

Palkkausjärjestelmien yhtenäistäminen kuntarakenteiden muutostilanteessa

Kaj Pellinen

Opinnäytetyö
Marraskuu 2014

Liiketalous
Yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon ala



JYVÄSKYLÄN AMMATTIKORKEAKOULU
JAMK UNIVERSITY OF APPLIED SCIENCES



Tekijä(t) Pellinen, Kaj	Julkaisun laji Opinnäytetyö	Päivämäärä 19.11.2014
	Sivumäärä 75	Julkaisun kieli Suomi
		Verkkojulkaisulupa myönnetty: X
Työn nimi Palkkausjärjestelmien yhtenäistäminen kuntarakenteiden muutostilanteessa		
Koulutusohjelma Liiketalouden koulutusohjelma		
Työn ohjaaja(t) Anne Eskola		
Toimeksiantaja(t) Keski-Suomen sairaanhoitopiiri		
<p>Tiivistelmä</p> <p>Opinnäytetyön tavoitteena oli selvittää, kuinka palkkausjärjestelmien yhtenäistämismenettely toteutetaan kuntarakenteiden muutostilanteissa. Tutkimuksessa tarkasteltiin toteutettuja muutostilanteita ja pyrittiin luomaan kuvaus siitä, kuinka palkkausjärjestelmän yhtenäistäminen oli kunta-alan organisaatioissa toteutettu. Lisäksi selvitettiin mahdollisia prosessien aikana syntyneitä haasteita. Tämän kautta pyrittiin löytämään kehittämiskohteita tulevia palkkausjärjestelmän muutostilanteita varten. Tutkimus toteutettiin toimeksiantajana Keski-Suomen sairaanhoitopiirille.</p> <p>Tutkimus toteutettiin kvalitatiivisena tutkimuksena, jonka empiirinen aineisto kerättiin teemahaastattelulla. Haastattelut toteutettiin kuudessa eri kunta-alan organisaatiossa neljänä yksilö- ja kahtena parihaastatteluna. Haastateltavat toimivat palkkausasioista vastaavissa johto- ja asiantuntijatehtävissä kunnissa tai kuntayhtymissä.</p> <p>Tutkimuksesta ilmeni, että palkkausjärjestelmän yhtenäistämismenettelyn toteutukseen vaikuttavat muutostilanne ja se, rakennetaanko liitoksen yhteydessä täysin uusi palkkausjärjestelmä. Tutkimustulokset osoittivat, että vaikka kunnille ja kuntayhtymille ovat ohjeistukset muutostilanteita varten, niiden tulkinta ja toteutus on organisaatiokohtaista. Suurimpana haasteena nähtiin koko kunta-alan tilanne ja sen tuomat niukat resurssit palkkauserojen harmonisointityöhön. Tulevaisuudessa toteutettavissa yhtenäistämismenettelyissä tärkeäksi nähtiin jo ennen liitoshetkeä tapahtuva suunnittelu ja valmistelu. Lisäksi korostettiin esimiesten roolin ja tiedottamisen tärkeyttä.</p> <p>Tutkimus tarjoaa tietoa yhtenäistämismenettelyistä kunta-alan liitostilanteissa. Aihe on tärkeä, sillä lähivuosikymmeninä muutostilanteita tullaan toteuttamaan yhä enemmän. Opinnäytetyön tuloksia voidaan hyödyntää prosessien suunnittelutyössä. Laajempi tutkimus organisaatioliitosten yhteydessä tehtävästä yhtenäistämismenettelystä tarjoaisi sopivia jatkotutkimusaiheita.</p>		
Avainsanat (asiasanat) Palkkausjärjestelmä, organisaatiomuutos, harmonisointi, kunta-ala		
Muut tiedot		



Description

Author(s) Pellinen, Kaj	Type of publication Bachelor's thesis	Date 19.11.2014
		Language of publication: Finnish
	Number of pages 75	Permission for web publication: X
Title of publication Harmonizing a payroll system within changing municipal structures		
Degree programme Degree Programme of Business Administration		
Tutor(s) Eskola, Anne		
Assigned by Central Finland Health Care District		
<p>Abstract</p> <p>The aim of the thesis was to explore how the harmonization of a payroll system had been executed in connection with changing municipal structures. The study examined change the processes of change previously implemented in order to make a description of how the harmonization of a payroll system had been realized in municipal organizations. In addition, the possible challenges of harmonization were determined, and through that, the potential improvements of the harmonization processes had been introduced. This bachelor's thesis was assigned by the Central Finland Health Care District.</p> <p>A qualitative research approach was used. The empirical data was gathered by theme interviews. The interviews were conducted with six municipal organizations as pair and individual interviews. The interviewees were working in salary related management and specialist duties in municipal organizations.</p> <p>The research results revealed that the payroll system harmonization had been affected by the nature of the change situation and choosing an entirely new payroll system. Furthermore, the study showed that despite the given regulations and instructions it depended on the organization how they are interpreted and fulfilled. The current economic situation in the municipal sector and the meagre resources addressed to the harmonization was the most significant challenge. As improvements, the importance of advanced planning and preparations was highlighted. The role of the superior, and the meaning of internal informing, were mentioned as improving factors.</p> <p>The research offers information of the payroll system harmonization in the course of the structural change of a municipal organization. In the near future, the structural changes of municipal organizations will become more common, which make this subject topical and emphasize its importance. The results could be utilized in process planning. Further research could include, for example, a more extensive examination of organizational changes and harmonization.</p>		
Keywords/tags (subjects) payroll system, organizational change, harmonization, municipal sector		
Miscellaneous		

SISÄLTÖ

1	JOHDANTO	3
1.1	Tutkimuksen lähtökohdat.....	4
1.2	Tutkimus- ja tiedonkeruumenetelmä	7
1.3	Luotettavuuden arviointi	11
2	PALKKA JA PALKKAUSTAVAT.....	13
2.1	Palkan merkitys ja tavoitteet	13
2.2	Palkan perusteet ja palkkaustavat	14
3	KUNTA-ALAN PALKKAUSJÄRJESTELMÄ.....	17
3.1	Palkkausjärjestelmä	17
3.2	Palkkauksen osa-alueet	18
3.3	Paikalliset järjestelyerät	26
4	ORGANISAATION MUUTOSTILANTEET.....	27
4.1	Muutostilanne.....	27
4.2	Muutosjohtaminen.....	28
4.3	Yhteistoimintamenettely	29
4.4	Palkkausjärjestelmän muutostilanne	31
5	TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA TULOKSET.....	34
5.1	Tutkimuksen toteutus	35
5.2	Palkka	37
5.3	Tehtäväkohtainen palkka	41
5.4	Henkilökohtaiset lisät.....	47
5.5	Palkkausjärjestelmän muutostilanne	53
6	POHDINTA.....	62

LÄHTEET	69
----------------------	-----------

LIITTEET	74
-----------------------	-----------

Liite 1. Haastattelupyyntö	74
-----------------------------------------	-----------

Liite 2. Haastattelurunko	75
----------------------------------------	-----------

KUVIOT

Kuvio 1. Palkitsemisjärjestelmä on osa johtamista.....	14
--------------------------------------------------------	----

Kuvio 2. Palkkauksen osat ja niiden suhde toisiinsa	19
-----------------------------------------------------------	----

Kuvio 3. Esimerkki palkkahinnoittelukohdista, ruokapalveluhenkilöstö	22
----------------------------------------------------------------------------	----

Kuvio 4. Tehtäväkohtaisten palkkojen yhtenäistäminen	32
------------------------------------------------------------	----

TAULUKOT

Taulukko 1. Haastatellut henkilöt	36
-----------------------------------------	----

1 JOHDANTO

Suomen nykyinen hallitus on asettanut tavoitteekseen julkisen talouden tasapainottamisen. Nykyisen kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi on luotu rakennepoliittinen ohjelma, jonka osatavoitteina ovat mm. kuntien talouden tasapainottaminen ja julkisen palvelutuotannon tuottavuuden kasvu. (Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2015–2018. 2014.)

Yksi keino kuntatalouden tasapainottamisessa on kuntien määrän vähentäminen ja sitä kautta kuntien kokojen suurentaminen. Vuonna 2009 voimaan tullessa Kuntajakolaissa sen tavoitteeksi määritellään (Kuntajakolaki 2009, 1/2 §):

”Kuntajaon kehittämisen tavoitteena on elinvoimainen, alueellisesti eheä ja yhdyskuntarakenteeltaan toimiva kuntarakenne. Tavoitteena on myös, että kunta muodostuu työssäkäyntialueesta tai muusta toiminnallisesta kokonaisuudesta, jolla on taloudelliset ja henkilöstövoimavaroihin perustuvat edellytykset vastata kunnan asukkaiden palvelujen järjestämisestä ja rahoituksesta.”

Käytännössä tämä tarkoittaa suurempia kuntayksiköitä, jotka pystyvät hoitamaan kuntalaisille palvelut, jotka heille lain mukaan kuuluvat. Kuntien nykyinen taloustilanne on heikko. Valtion taholta kunnille jaettavia valtionosuuksia on pienennetty, mikä on syventänyt kuntien ahdinkoa entisestään. (Yleistietoa valtionosuuksista 2013.)

Julkisen palvelutuotannon tehostaminen pitää sisällään myös sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakenteen uudistamisen ja toiminnan tehostamisen. Suomen hallitus on sitoutunut toteuttamaan myös sosiaali- ja terveystalouden palvelurakennemuutoksen eli Sote-uudistuksen. Siinä palvelujen järjestämis- ja tuottamisvastuuta käsitellään erikseen. Palvelujen tuottamisvastuu säilyy kunnilla tai kuntayhtymillä, mutta sen sijaan järjestämisvastuu siirtyy muodostettaville viidelle sote-alueelle. Niiden tehtävä on tuottaa alueensa asukkaille heidän tarvitsemansa palvelut. (Sote-uudistus 2014.)

Meneillään olevien sote-uudistuksen ja kuntauudistuksen vuoksi kunta-alalla tulta-
neen lähivuosina toteuttamaan paljon erilaisia organisaatiomuutoksia. Mahdollisesti
yhdistettävissä kuntien ja kuntayhtymien organisaatioissa ja niiden käytänteissä on
eroja, vaikka lainsäädäntö niiden toiminnalle tietyt säännöt asettaakin. Opinnäyte-
työn tavoitteena on selvittää, kuinka yhdistettävien kunnallisten organisaatioiden
palkkauspolitiikat ja palkkausjärjestelmät yhdistetään niin, että uuden syntyneen
organisaation palkkausjärjestelmä on yhtenäinen ja tasapuolinen kaikkia työntekijöi-
tä kohtaan.

1.1 Tutkimuksen lähtökohdat

Palkkaus on osa organisaation kokonaisstrategiaa. Kunnallisten toimijoiden palk-
kausperiaatteet määrittelee pääosin Kunnallinen virka- ja työehtosopimus. Se kuiten-
kin jättää organisaatiolle itselleen liikkumavaraa. Sen takia samalla alalla ja saman
työehtosopimuksen piirissä toimivilla voi olla palkkausjärjestelmissään eroja.

Keski-Suomen sairaanhoitopiiri

Opinnäytetyön toimeksiantajana on Keski-Suomen sairaanhoitopiiri (KSSHP), joka on
21 keskisuomalaisen kunnan omistama erikoissairaanhoidon kuntayhtymä. Sen teh-
tävänä on tarjota erikoissairaanhoidon palveluita jäsenkuntiensa asukkaille. KSSHP
on suurin ei-yliopistollinen sairaanhoitopiiri Suomessa, ja se työllistää yli 4000 työn-
tekijää. (Sairaanhoitopiiri 2014.) KSSHP:lla on käynnissä Uusi sairaala -hanke, jonka
tavoitteena on, uuden sairaalan rakentamisen ohella, uudistaa koko sairaanhoitopii-
rin toimintaympäristöä ja -järjestelmiä. Hankkeen osana on uuden sairaalan suunnit-
telua ja toimintaa tukeva henkilöstösuunnittelumalli, johon myös palkkausjärjestel-
mä tiiviisti kytkeytyy. (Uusi sairaala -hanke 2014.) Palkkausjärjestelmää pyritään ke-
hittämään niin, että se tukee uusia toimintamalleja järjestelmän oikeudenmukaisuut-
ta ja aktiivisuutta korostaen. Organisaatiossa on otettu käyttöön uusi tehtävien vaa-
tivuuden arviointisovellus, jonka avulla arviointityötä on toteutettu parin viime vuo-
den aikana. (Toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2014–2016 ja talousarvio vuo-
delle 2014. 2014.) Myös vuonna 2011 toimintansa aloittanut Seututerveyskeskus on

hallinnollisesti osa KSSHP:ta (Tietoa seututerveyskeskuksesta 2014). Myös Jyväskylän terveydenhuollon yhteistoiminta-alueen ja sairaanhoitopiirin aikuispsykiatrian avohoidon toiminnot yhdistettiin 1.1.2011 alkaen siten, että ne toteutetaan sairaanhoitopiirin alaisena toimintana (Jyväskylän terveydenhuollon, Keski-Suomen seututerveyskeskuksen ja Keski-Suomen sairaanhoitopiirin aikuispsykiatrian avohoidon yhdistäminen 2014). Fuusioista syntyneiden palkkauserojen harmonisointi on saatu valmiiksi.

Vuonna 2012 sairaanhoitopiirin henkilöstömenot olivat kokonaisuudessaan yli 203 miljoonaa euroa, eli ne ovat muodostaneet KSSHP:n menoista lähes 59 %. (Toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2014–2016 ja talousarvio vuodelle 2014. 2014.) Henkilöstömenot ovat terveydenhuoltoalalla selkeästi suurin menoerä, johon voidaan osaltaan vaikuttaa palkkausratkaisuilla. Tulevaisuudessa KSSHP joutuu muiden kunnallisten toimijoiden tavoin sopeutumaan muutoksiin, joita talouden realiteetit ja valtio niiden toiminnalle asettaa. Yksi haaste sille on mahdolliset tulevat fuusioitumiset tai organisaatiorakenteen muut uudistukset ja niiden mukanaan tuomat henkilöstö- ja palkkausmuutokset. Onkin tärkeää valmistautua hyvin muutostilanteiden tuomiin haasteisiin. Tämän takia toimeksiantaja näkee tarpeelliseksi saada lisää tietoa palkkausjärjestelmien yhtenäistämistilanteista.

Tutkimusaiheen rajaus

Opinnäytetyön tutkimusaiheen määrittäminen aloitetaan muuntamalla tutkimusaihe tutkimusongelmaksi. Tässä työssä aiheena ovat palkkausjärjestelmät kuntasektorin erilaisissa liitostilanteissa. Ongelmaksi määritellään palkkausjärjestelmien yhtenäistäminen liitostilanteiden yhteydessä. Kun ongelma paloitellaan vielä kysymysmuotoon, saadaan seuraavat tutkimuskysymykset:

- Kuinka palkkausjärjestelmien yhtenäistämisprosessi toteutetaan kunta-alan liitostilanteissa?
 - Mitä ongelmia yhtenäistämisprosessissa voi ilmetä?
 - Mitä yhtenäistämisprosessin suunnittelussa tulee huomioida?

Aihetta käsitellään kunnallisen sektorin näkökulmasta, koska toimeksiantaja halusi tietoa nimenomaan kunta-alan organisaatioiden palkkausjärjestelmän muutostilanteista. Tavoitteena on kerätä tietoa jo toteutetuista palkkausjärjestelmien harmonisoinneista tai uusien palkkausjärjestelmien muodostamisista. Sitä kautta saadaan tietoa siitä, mitä organisaatioissa tulee huomioida ja tehdä palkkausjärjestelmien muutosprosesseissa. Tuloksena halutaan myös löytää mahdollisia ongelmakohtia, joita tulevaisuudessa pystyttäisiin välttämään paremmalla suunnittelulla tai valmistumisella. Tilanteita tarkastellaan ainoastaan palkkauksen osalta, eikä siinä oteta yhdistymistilanteisiin muuten kantaa.

Aikaisemmat tutkimukset

Aiemmissa tutkimuksissa palkkausjärjestelmien yhtenäistämisesseja ei ole juuri-kaan lähestytty kunta-alan organisaatioiden näkökulmasta. Yksityisen puolen palkkausjärjestelmien muutosprosesseja on tutkittu. Lahti (2005) on raportissaan tutkinut palkkausjärjestelmän kehittämiseen ja käyttöönottoon liittyvää muutoksenhallintaa. Tutkimuskohteena hänellä oli palkkausjärjestelmä, joka perustuu työehtosopimukseen. Hän tutki asiaa kehittämistyöhön osallistuneiden ja muutosprosessin vaikutuspiirissä olevien henkilöiden kokemuksia hyödyntäen. Tutkimus toteutettiin pääosin laadullisin menetelmin, tapaustutkimuksena kolmesta eri organisaatiosta.

Julkisen puolen palkkausjärjestelmiä käsittelee Launonen (2011) opinnäytetyössään. Työ tutkii henkilöstön kokemuksia uudesta palkkausjärjestelmästä Sisä-Suomen vero-tarkastusyksikössä. Hän toteutti tutkimuksen kvalitatiivisena tutkimuksena, jossa havainnoitiin ja haastateltiin organisaation työntekijöitä. Kunta-alan organisaation palkkausjärjestelmän uudistamista ja käyttöönottoa on tutkittu etenkin henkilöstön näkökulmasta. Pro gradussaan Paloheinä (2006) on tutkinut muutosta ja etenkin sen jälkeisiä terveydenhoitohenkilökunnan oikeudenmukaisuuskokemuksia uudessa palkkausjärjestelmässä. Myös Piironen (2007) on pro gradu -tutkielmassaan tarkastellut terveydenhuollon palkitsemisjärjestelmää työntekijöiden ja johtajien näkökulmasta.

Aras (2007) tutki opinnäytetyössään case-tapauksena Päijät-Hämeen keskussairaalan esimiesten ajatuksia tulospalkkausjärjestelmästä. Tutkimusta varten hän keräsi osastonhoitajien mielipiteitä tulospalkkauksesta johtamisen välineenä sekä selvitti esimiesten roolia tulospalkkauksessa. Kuntien palkkahallinnosta laajemmin on tehnyt tutkimusta Vuorinen (2011). Hän selvitti opinnäytetyössään kuntien palkkahallinnon keskeiset tehtävät ja sitä, miten kunta-alan palkkahallinto eroaa muiden alojen vastaavasta. Työssä eriteltiin ja kuvailtiin myös erikokoisten kuntien palkkahallinnon erityispiirteitä. Palkkausjärjestelmää kannustavan palkkauksen näkökulmasta on tutkinut Karvonen (2014). Hänen tutkimuksensa case-organisaationa on Seinäjoen koulutuskuntayhtymä. Tutkimus käsittelee organisaation palkkausjärjestelmää ja sen kehittämistä. Opinnäytetyössä tutkitaan käyttöön otettavan uuden työehtosopimuksen tuomia muutoksia palkkausjärjestelmään ja muodostetaan kokonaiskuva siitä, millaisia kannustimia ja palkitsemiskeinoja julkisessa organisaatiossa voitaisiin käyttää.

Työn vaativuuden arviointia on tutkittu julkisen puolen organisaatioissa. Toppari (2010) tutki tehtävien vaativuuden arviointia opettajan työn osalta Seinäjoen koulutuskuntayhtymässä. Opinnäytetyössä tutkittiin, miten hyvin tehtävien vaativuuden arviointiprosessi ja arvioinnin tavoitteet ovat toteutuneet. Tepsa (2008) on taas opinnäytetyössään kehittänyt työn vaativuuden arvioinnin kriteeristöjä ja perusteita. Hän on käsitellyt aihetta yleisestä näkökulmasta, mutta tarkentanut työnsä koskemaan ammatillisten oppilaitosten opetushenkilöstöä.

1.2 Tutkimus- ja tiedonkeruumenetelmä

Tutkimusotteena käytetään kvalitatiivista tutkimusta. Se on valittu tutkimusotteeksi, koska tavoitteena on saada syvällistä tietoa ja kokonaisvaltaista ymmärrystä valitusta aiheesta. Aiheena oleva kunta-alan liitostilanne ja sen sisältämä palkkausjärjestelmän muutosprosessi vaatii tutkimukseen osallistuvilta ihmiseltä laajaa kokemus- ja tietopohjaa kunta-alan palkkausjärjestelmistä.

Kvalitatiivinen tutkimus on tutkimus, jonka avulla pyritään tutkittavan ilmiön syvälliseen ymmärtämiseen. Laadullinen tutkimus voidaan toteuttaa erilaisin tavoin. Yhdistävänä tekijänä on se, että ilmiö pyritään kuvaamaan, tulkitsemaan tai ymmärtämään ilman tilastollisia menetelmiä tai muita numeraalisia keinoja. (Hesse-Biber & Leavy 2011, 3–4.) Toisin kuin kvantitatiivinen tutkimus, kvalitatiivinen tutkimus ei kulje lineaarisesti vaiheesta toiseen. Laadullisessa tutkimuksessa aineiston kerääminen, käsittely ja analysointi tapahtuvat rinnakkain. Tämä mahdollistaa sen, että aineistoa on tarvittaessa mahdollista täydentää tutkimuksen aikana. (Kananen 2008, 24–25.)

Laadullisen tutkimuksen aineisto on sanallista ja kuvailevaa. Tärkeää on saadun aineiston teoreettinen edustavuus eli aineiston käyttökelpoisuus teoreettisesta viitekehyksestä nostettujen kysymysten tarkasteluun. Tämä saavutetaan, kun aineistossa ovat tutkimusongelman kannalta olennaiset asiat. (Uusitalo 2001, 79–80.)

Tutkimuksessa haastattelua käytetään tutkimusmenetelmänä. Kuten Kananen (2008, 86–87) toteaa, tutkimusmenetelmä voidaan rinnastaa tiedonkeruumenetelmäksi. Laadullista tutkimusta tulee käsitellä kokonaisuutena, jossa aineiston keräämistä ja analyysiä ei voida erottaa toisistaan (Tuomi & Sarajärvi 2012, 68). Metsämuuronen (2011, 220) mainitsee kirjassaan Silvermanin (1993) luokittelemat kvalitatiivisessa metodologiassa käytettävät tutkimusmenetelmät, joita ovat havainnointi, tekstianalyysi, haastattelu ja litterointi. Kvalitatiivisessa tutkimuksessa havainnointi tarkoittaa tiedonkeruuta ja sen analysointia, jota tutkimuksen tekijä tekee ymmärtääkseen tutkittavan ilmiön ominaisuuksia. Tekstianalyysin avulla pyritään ymmärtämään aihepiirin kategorioita. Haastattelu laadullisessa tutkimuksessa on kysymysten esittämistä tietyistä aihepiireistä valituille haastateltaville.

Tämän tutkimuksen pääasiallinen tiedonkeruumenetelmä on haastattelu. Haastateltavat valitaan harkinnanvaraista otantaa muistuttavalla tavalla eri kunta-alan organisaatioista. Kananen (2008, 75–76) mukaan kvalitatiivisen tutkimuksen tapausvalinta ei mahdu varsinaisen otantamallin luokitukseseen, vaan siinä tapaukset valitaan olennaisen tiedon saamisen näkökulmasta. Haastateltavat valitaan siis sillä perusteella, keneltä oletetaan saatavan ilmiön kannalta olennaista tietoa. Siksi haastateltavaksi pyritään saamaan henkilöitä organisaatioista, joissa olisi tapahtunut jotain organisaa-

tiomuutoksia lähivuosien aikana. Tällöin heillä voidaan olettaa olevan aiempaa tietoa ja kokemusta erilaisista palkkausjärjestelmien kehittämis- ja muutosprosesseista. Haastateltavat toimivat johto- ja asiantuntijatehtävissä kunnissa tai kuntayhtymissä. Koska he toimivat eri organisaatioissa ja fyysisesti eri paikoissa, heitä ei ole mahdollista haastatella samaan aikaan ryhmässä. Tästä johtuen haastattelut toteutetaan yksilö- ja parihaastatteluina. Haastateltavia pyritään saamaan ainakin viidestä eri organisaatiosta. Määrää tärkeämpää on kuitenkin se, että saavutetaan aineiston kylläntyminen eli saturaatio. Saturaatiopiste tarkoittaa tilannetta, jossa uudet haastattelut eivät tuo enää merkittävästi uutta tietoa halutuista aiheista, eli aineisto alkaa toistaa itseään. (Eskola & Suoranta 1998, 63.)

Haastattelut toteutetaan teemahaastatteluina, joissa haastattelu on teemoitettu tiettyihin osiin, mutta joissa ei ole valmista kysymysjärjestystä tai -rakennetta. Teemahaastattelussa määritellään enakkoon aiheet, jotka tullaan käymään läpi jokaisen haastateltavan kanssa. Teemahaastattelu mahdollistaa aiheen rajaamisen osa-alueisiin, jotka liittyvät tutkittavaan ilmiöön. Näiden teemojen sisällä on kuitenkin mahdollisuutta liikkua, koska ei haluta, että haastattelu käsittelee aiheita varsinaisen tutkimusalueen ulkopuolelta, mutta ei myöskään sitä, että haastateltavat eivät pysyisi hieman vaeltamaan teemojen sisällä. (Kananen 2008, 73–74.) Teemahaastattelu on yleisin laadullisen tutkimuksen tiedonkeruumenetelmä yhteiskunta- ja taloustieteissä (Koskinen, Alasuutari & Peltonen 2005, 105).

Haastatteluiden jälkeen ne litteroidaan eli puretaan kirjallisen muotoon. Litterointi voidaan suorittaa eri tekniikoilla ja eri tasoilla. Sanatarkka litterointi tarkoittaa sitä, että jokainen äännähdyskin litteroidaan. Yleiskielisessä litteroinnissa kaikki sanat litteroidaan, mutta murre- ja puhekieliset ilmaukset korvataan kirjakiellellä. Epätarkin litteroinnin taso on propositiotason litterointi, jossa ainoastaan ydinsisältö kirjataan. Usein sanatarkkaa litterointia ei tarvita, vaan litteroinnin taso, jossa lauseen ydinsanoma käy ilmi, riittää. Kuitenkin lopulliseen työhön sisällytettävät lainaukset tulisi litteroida sanatarkasti. (Kananen 2008, 80.)

Nikanderin (2010, 433–435) mukaan litteraatio on aina epätäydellinen, koska se muodostuu tutkijan havainnoista ja valinnoista. Tarkkakaan litterointi ei poista tutki-

jan valikoivan havainnoinnin ongelmaa, vaan siinä tapauksessa tutkija tekee tuon valikoinnin vasta myöhemmässä vaiheessa aineistoa purkaessaan. Litteroinnin tyyli ja tarkkuustaso tulee valita tutkimuksen tavoitteiden ja tutkimuskysymyksien mukaan. Kirjallinen, litteroitu aineisto käydään läpi etsien siitä työn kannalta olennaisia asioita. Hyväksi voidaan käyttää erilaisia segmenttejä, koodeja ja luokitteluja. Näiden avulla aineistoa voidaan tiivistää ymmärrettävään muotoon, jolloin sitä voidaan analysoida. (Kananen 2008, 88–89.)

Tässä tutkimuksessa litterointi tehdään mahdollisimman tarkasti, koska se lisää analyysin läpinäkyvyyttä ja mahdollistaa uudelleenanalyysin. Litterointityylin valinnalla pyritään osaltaan parantamaan tutkimuksen validiteettia. Toisaalta, ajatellen tutkimusasetelmaa ja -kysymyksiä, litteroinnissa ei niinkään keskitytä sanatarkkoihin muotoihin, vaan yritetään löytää asiakokonaisuuksia eri vastauksista.

Haastatteluiden lisäksi käytetään myös kirjallista aineistoa. Kirjalliset dokumentit ovat usein haastatteluja luotettavampia lähteitä, sillä ne sisältävät vain faktoja. Haastattelevan kokemukset ovat subjektiivisia ja muistinvaraisia, jolloin kertomukset voivat olla rajallisia tai valikoivia. Kirjallinen aineisto voidaan jakaa julkisiin ja yksityisiin dokumentteihin. Julkinen aineisto on laadittu suurelle yleisölle. Yleistä on, että niistä välittyy julkaisijan tahtoma tulkinta käsitelystä aiheesta. Esimerkiksi erilaiset tiedotteet, lehtiartikkelit ja vuosikertomukset ovat työssä käytettyjä julkisia dokumentteja. Yksityisinä dokumentteina voidaan pitää esimerkiksi muistioita tai kokouspöytäkirjoja, joita ei ole tarkoitettu välttämättä ulkopuolisten luettavaksi. (Kananen 2008, 81–82.) Tässä tutkimuksessa on käytetty kaikkia edellä mainittuja aineistoja haastatteluiden tukena ja täydentäjänä.

Tiedonlähteenä käytetään KT Kuntatyönantajien yleiskirjeitä ja julkaisuja. KT Kuntatyönantajat (ent. Kunnallinen työmarkkinalaitos) on kunta-alan työnantajajärjestö, joka ajaa kunnallisten organisaatioiden etuja työmarkkinoilla. Se edustaa myös näitä valtakunnallisissa työmarkkinaneuvotteluissa eli neuvottelee henkilöstöä edustavien pääsopijajärjestöjen kanssa kunta-alan virka- ja työehtosopimukset. KT toimittaa kunnille ja kuntayhtymille mm. palkkaus- ja palvelussuhdeasioita käsitteleviä ohjeita ja suosituksia. (KT on kuntatyönantajien etujärjestö 2014.) Näiden suositusten poh-

jalta kunnalliset organisaatiot suunnittelevat toimintaansa, ja ne toimivat tärkeinä lähteinä myös opinnäytetyössä.

Merkittävin yksittäinen lähde on Kunnallinen virka- ja työehtosopimus, KVTES, jonka puitteissa kuntien ja kuntayhtymien tulee toimia. Näiden lisäksi lähteinä käytetään palkkauksen ja palkitsemisen peruskirjallisuutta, joka avaa peruskäsitteistöä ja palkan merkitystä. Kunta-alan palkkausjärjestelmiä avataan lisää myös muun muassa työn vaativuuden arviointiin liittyen. Sekä KT:n aineistossa että alan kirjallisuudessa on tietoa palkkausjärjestelmien kehittämisestä. Koska kyseessä on myös organisaation muutostilanne, niin jonkin verran lähteenä tullaan käyttämään muutosjohtamisesta kertovia teoksia. Kvalitatiivisen tutkimuksen oppaita ja teoriaa käytetään lähteenä tutkimusmenetelmien ja tiedonhankintatapojen perustelussa.

1.3 Luotettavuuden arviointi

Validiteetti kertoo sen, mittaako tutkimus sitä, mitä sen avulla on tarkoitus selvittää, eli onko tutkimus pätevä. Validiteetti jaetaan usein ulkoiseen ja sisäiseen validiteettiin. Sisäinen tarkoittaa sitä, että tutkijan tekemät tulokset ja hänen käyttämänsä käsitteet ovat oikeita. Tutkija saattaa käsittää kysyttävät asiat eri tavalla kuin haastatettava, jolloin saadut vastaukset eivät anna vastausta tutkijan tarkoittamaan kysymykseen. Sen lisäksi tutkija voi tulkita vastauksia tai saatuja tuloksia tietyn ajattelumallin mukaan, jolloin tutkimustulos vääristyy. Ulkoisella validiteetilla tarkoitetaan tutkimustulosten pitävyyttä muissa tapauksissa eli tutkimustulosten siirrettävyyttä. Tutkimuksen reliabiliteetti taas kertoo, onko tutkimus toistettavissa siten, että tutkitessa samaa ilmiötä uudestaan tutkimustulos säilyy samana. Siten saadut tutkimustulokset ovat ei-sattumanvaraisia. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 1997, 216–217; Kananen 2008, 123) Perinteisten reliabiliteetin ja validiteetin käsitteiden käytöstä laadullisen tutkimuksen arvioinnissa on vaihtelevia mielipiteitä. Joissain tapauksissa näitä käytetään kuten määrällisessä tutkimuksessakin, mutta johtuen tutkimusotteiden eroista laadullisen tutkimuksen pätevyyttä ja luotettavuutta ei voida mitata pelkästään näitä perinteisiä käsitteitä käyttäen (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006,

26). Erityisesti laadullisen tutkimuksen validiteetin mittaaminen on haasteellista, koska aineiston tulkintaan vaikuttavat paljon tutkijan omat näkemykset ja kokemukset (Kananen 2008, 124).

Mäkelä (1990, 48) määrittelee laadullisen tutkimuksen arviointiperusteet seuraavasti: 1) aineiston riittävyys 2) analyysin kattavuus 3) analyysin arvioitavuus ja toistettavuus ja 4) aineiston merkittävyys ja yhteiskunnallinen paikka. Aineiston riittävyydellä hän tarkoittaa sen saturaatiota ja kattavuudella sitä, että tutkija perustaa tulkintansa aineistoon kokonaisuutena. Aineiston tarkka dokumentointi mahdollistaa aineiston tarkastelun jälkikäteen, jolloin tutkimus on myöhemmin toistettavissa.

Kananen (2008, 125–126) esittelee Guban ja Lincolnin (1981) määritelmän kvalitatiivisen tutkimuksen luotettavuudesta. Kriteereinä ovat luotettavuus, siirrettävyys, riippuvuus ja vahvistettavuus. Kuten tutkimuksen luotettavuutta käsittelevää kirjallisuutta tutkittaessa huomataan, perinteiset validiteetin ja reliabiliteetin käsitteet eivät sovellu täysin laadullisen tutkimuksen luotettavuuskriteereiksi. Tämän takia tässä opinnäytetyössä luotettavuuden arvioinnissa käytetään Guban ja Lincolnin (1981) määrittelemiä luotettavuuskriteereitä.

Luotettavuus kertoo siitä, kuinka uskottavia ja luotettavia tutkimustulokset ovat (Kananen 2008, 126). Tässä tutkimuksessa tulosten luotettavuus pyritään varmistamaan siten, että haastateltaviksi valitaan asiantuntijoita, joilla on pitkä kokemus käsitellystä aiheesta. Lisäksi pyritään siihen, että he olisivat olleet mukana tekemässä palkkausjärjestelmien yhtenäistämistyötä, mieluiten lähivuosien aikana. Tällä taataan se, että heidän kokemuksensa käsitellystä aiheesta ovat vielä heillä hyvin muistissa. Lisäksi tukena käytetään mahdollisimman laajasti erilaisia dokumentteja, kuten muistioita ja kokouspöytäkirjoja. Ennen haastattelujen toteutumista haastateltaville kerrotaan tietoa tutkimusaiheesta ja haastattelun teemat, jotta he voisivat valmistautua haastatteluun.

Siirrettävyyttä käytetään samankaltaisesti kuin kvantitatiivisen tutkimuksen yleistettävyyden käsitettä. Sillä tarkoitetaan, että tutkimustulokset pitävät paikkaansa myös siirrettäessä ne muihin tapauksiin ja yhteyksiin. Tosin erona verrattuna kvantitatiivi-

seen yleistettävyyteen on se, että kvalitatiivista tutkimusta ei voida samalla tavalla yleistää, koska tapausten valinnassa on käytetty harkinnanvaraista otantaa. (Kananen 2008, 126.) Tulosten siirrettävyys pyritään varmistamaan mahdollisimman tarkalla dokumentaatiolla. Tutkimuksen taustat ja lähtökohdat kuvataan mahdollisimman kattavasti. Tämän lisäksi tutkimuksen toteutus sekä tiedonkeruu- ja analyysimenetelmät kerrotaan tarkasti. Kerrotaan, kuinka haastateltavien valinta, heihin yhteydenotto ja haastattelutilanteet on toteutettu. Myös haastattelunauhoista tehty litterointi ja niistä saadun aineiston käsittely kuvataan. Näillä toimenpiteillä varmistetaan siirrettävyyden lisäksi myös tulosten riippuvuus, jolla tarkoitetaan sitä, että tutkimustulokset toistuvat samanlaisina, jos tutkimus tehdään uudelleen (Kananen 2008, 126).

Tulosten vahvistettavuus tarkoittaa sitä, että myös muut samaa aineistoa tutkivat tutkijat päätyisivät samaan lopputulokseen, eli sitä, kuinka yksimielisiä he tuloksista ovat (Kananen 2008, 127). Vahvistettavuuteen pyritään pääsemään siten, että tuloksia ja niistä tehtyjä tulkintoja käydään läpi työn ohjaajien kanssa. Myös eräänlaista opponointia suoritetaan sekä ohjaajien että tutkimuksen ulkopuolistenkin henkilöiden kanssa. Tämä kuitenkin tehdään haastateltavien anonymiteetti huomioiden.

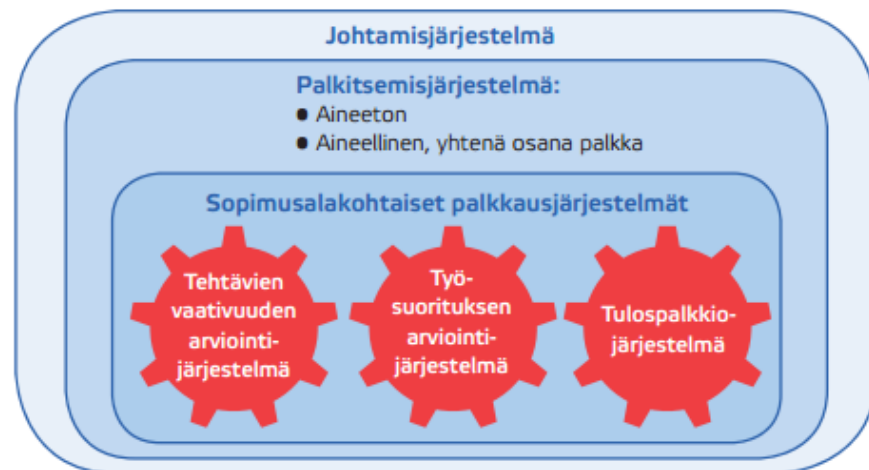
2 PALKKA JA PALKKAUSTAVAT

2.1 Palkan merkitys ja tavoitteet

Työsuhde on eräänlainen vaihtokauppa, jossa työntekijä antaa työnantajalle oman työpanoksensa ja saa vastineeksi palkkion työstään. Yleisin työntekijän saama korvaus on palkka. Työntekijällä on palkasta tietty odotusarvo, eli hänellä on arvio, kuinka paljon hän saa palkkaa tietystä työpanoksesta. Työntekijän työpaikan ja työtehtävien valinta riippuu osittain työstä saatavan korvauksen tasosta. Palkka määrittää, kuinka paljon tai kuinka hyvin työntekijä työskentelee. Se ohjaa työntekijää valitsemaan vaativia tai helpompia työtehtäviä ja kehittämään työskentelytapojaan. (Lahti, Tarumo & Vartiainen 2004, 11–12; Armstrong & Stephens 2005, 127.) Palkka tarjoaa

työntekijälle päivittäisen toimeentulon ja mahdollistaa hänelle taloudellisesti tehdä vapaa-aikanaan haluamiaan asioita. Rahallisen merkityksensä lisäksi palkka kertoo työntekijälle myös hänen työnsä arvostuksesta ja hänen henkilökohtaisen panoksensa merkityksestä koko työyhteisölle. (Thierry 2001.)

Palkkajärjestelmä määrittää palkkaustavat ja -perusteet sekä palkkauksen toteutus- ja kehittämistavat. Palkkaus on johtamisen työkalu, jonka tehtävänä on tukea organisaation kokonaisstrategiaa. Palkkapolitiikka ja palkkausjärjestelmät räätälöidään palvelemaan organisaation ja työyhteisön tavoitteita. Palkkauksella ja palkitsemisella voidaan houkutella uusia tai sitouttaa sekä motivoida jo olemassa olevia työntekijöitä. Palkkauksen ollessa oikeudenmukaista sekä työntekijöiden tiedostaessa ja hyväksyessä palkkausperiaatteet työntekijöiden työmotivaatio säilyy ja palkkaerimielisyydet vähenevät. Mikäli näin ei ole, vaan työntekijä tuntee palkkauksen olevan epäoikeudenmukaista, työn tuottavuus laskee ja työyhteisön ilmapiiri kärsii. (Lahti, Tarumo & Vartiainen 2004, 12–13.)



Kuvio 1. Palkitsemisjärjestelmä on osa johtamista (Toimiva palkkaus on kaikkien etu 2013, 7)

2.2 Palkan perusteet ja palkkaustavat

Työsopimuslaissa (2001/55) työsopimus määritellään seuraavalla tavalla: “työntekijä tai työntekijät yhdessä työkontana sitoutuvat henkilökohtaisesti tekemään työtä

työnantajan lukuun tämän johdon ja valvonnan alaisena palkkaa tai muuta vastiketta vastaan.” Palkka on siis korvaus työntekijälle hänen työpanoksestaan. Palkkaustaan vaikuttaa se, kuinka työtä ja siihen käytettyjä panoksia mitataan ja arvioidaan. Tehdystä työstä saatava palkka voidaan jakaa kolmeen osaan: työ-, henkilö- ja tulospäerusteiseen osaan. Työperusteinen palkanosa perustuu työtehtävän vaatimuksiin eli siihen, kuinka paljon aikaa tai tietotaitoaan työntekijä joutuu työhönsä käyttämään. Työn vaativuus, kuormittavuus ja vastuullisuus kuuluvat tehtäväperusteisen palkanosan suuruuden määrittäviin tekijöihin. (Lahti, Tarumo & Vartiainen 2004, 11–13.)

Henkilöperusteinen palkanosa määrytyy sen mukaan, kuinka pätevä ja osaava henkilö tehtävänsä on ja kuinka hyvin hän tehtävässään suoriutuu. Palkanosa voi olla myös ryhmäperusteinen, jolloin arvioidaan koko ryhmän ammattitaitoa ja pätevyyttä sekä yhteistyön laatua. Tämä kannustaa yksilöitä ja ryhmiä kehittämään itseään ja omaa toimintaansa. (Lahti, Tarumo & Vartiainen 2004, 11–13.)

Kolmantena on tulospäerusteinen palkanosa, joka perustuu tehdystä työstä saatuun tulokseen. Saatua tulosta voidaan mitata koko organisaation, ryhmän tai yksilön tasolla. Käytettävät mittarit on palkkajärjestelmää luotaessa ja kehitettäessä suunniteltava huolella, jotta ne ohjaavat työntekijöiden toimintaa organisaation strategian mukaisia tavoitteita kohti. (Lahti, Tarumo & Vartiainen 2004, 11–13.)

Rahapalkat voidaan jakaa peruspalkkaan, täydentäviin palkkausmuotoihin ja erityistilanteissa maksettaviin palkkioihin. Peruspalkka maksetaan normaalisti työntekijälle kerran tai kaksi kertaa kuussa. Peruspalkkaustapoja ovat aika-, urakka- ja palkkiopalkat. Selvästi käytetyin palkkauksen malli on aikaan perustuvat palkat, joihin kuuluvat niin tuntipalkat kuin myös kuukausipalkat. Urakka- ja palkkiopalkat ovat yleisimmin käytössä teollisuuden tai myyntialan työtehtävissä. (Rantamäki, Kauhanen & Kolari 2006, 91)

Aikapalkat jakaantuvat kahteen osaan, henkilökohtaiseen ja tehtäväkohtaiseen palkanosaan. 1990-luvulla Suomessa palkkausjärjestelmiä uudistettiin voimakkaasti. Silloin aiemmin työntekijälle työkokemuksen päerusteella maksettuja työkokemus- tai palvelusvuosilisiä korvattiin henkilökohtaisilla lisillä, jotka määrytyvät henkilön pä-

tevyiden perusteella. Tämä antoi työnantajalle enemmän mahdollisuuksia palkita ja kannustaa työntekijöitä tavoitteelliseen työskentelyyn. (Hakonen, Hakonen, Hulkko & Ylikorkala 2005.)

Armstrongin ja Stephensin (2005, 112–114) mukaan palkkauksen tasoon vaikuttaa kahdeksan eri tekijää:

- 1) työn itseisarvo
- 2) suhteellinen palkkataso organisaation sisällä
- 3) suhteellinen palkkataso organisaation ulkopuolella
- 4) työntekijän henkilökohtainen arvo
- 5) organisaation taloudellinen tilanne
- 6) organisaation palkkapolitiikka
- 7) ammattiyhdistysten näkemykset
- 8) minimipalkka

Työn itseisarvolla tarkoitetaan työtehtävän tuottamaa arvoa organisaation kokonaistoimintaan. Se määrittää, kuinka vastuullinen ja vaativa työtehtävä on sekä minkälaisia kykyjä työn suorittaminen vaatii. Palkkataso nousee sitä korkeammalle, mitä suuremmaksi työn itseisarvo koetaan. Suhteelliset palkkatasot vaikuttavat niin organisaation sisältä kuin myös sen ulkopuolelta palkan suuruuteen. Perusajatuksena on, että yksittäistä työtehtävää ei voida käsitellä itsenäisenä objektina, vaan vertailu muihin työtehtäviin ja niistä saataviin korvauksiin vaikuttaa yksittäisen työtehtävän palkkaukseen. (Armstrong & Stephens 2005, 112–113.)

Organisaation tekemän työntekijöiden henkilökohtaisen arvon määrittelyn taustalla ovat: työntekijän tuottama työpanos organisaation tuloksellisuuteen, työntekijän omaamat taidot ja pätevyys, aiempi kokemus ja kehittymismahdollisuudet. Näiden lisäksi työnantajan on palkkaa määritellessään otettava huomioon myös työntekijän arvo yleisillä työmarkkinoilla. Organisaation taloudellinen tilanne määrittelee sen palkanmaksukykyyn. Palkkausjärjestelmä pitää suunnitella niin, että organisaatiolla on varaa maksaa määritellyt palkat. Organisaation palkkauspoltiikka liittyy tiiviisti myös sen maksukykyyn. Toisaalta organisaation täytyy pystyä tarjoamaan kilpailukykyistä

palkkaa saadakseensa osaavaa työvoimaa, mutta toisaalta liian löyhä palkkapolitiikka ja liian korkea palkkataso syövät sen kannattavuutta. (Armstrong & Stephens 2005, 113–114.)

Ammattiyhdistykset ajavat jäsenistönsä etuja palkkaneuvotteluissa. Ne huolehtivat, että niiden jäsenten palkkaus pysyy ajanmukaisella tasolla huomioiden sekä yleisen palkkakehityksen että myös organisaation tilanteen. Ammattijärjestöjen neuvotteluvoima riippuu niiden koosta ja myös organisaation tarjoamasta vastavoimasta neuvotteluissa. Vähimmäisvaatimuksena on kuitenkin maksaa minimipalkkaa, joka laissa tai työehtosopimuksissa määritellään. (Armstrong & Stephens 2005, 114.)

3 KUNTA-ALAN PALKKAUSJÄRJESTELMÄ

3.1 Palkkausjärjestelmä

Palkkausjärjestelmä on kokonaisuus, joka sisältää palkkauksen perusteet ja käytännöt. Palkkausjärjestelmä määrittelee sen, mistä ja miten maksettava palkka muodostuu. Kuntasektorin palkkausjärjestelmä perustuu kunnalliseen sopimusjärjestelmään, jota säätelevät kunnallinen virkaehtosopimuslaki sekä kunnallinen työehtosopimuslaki. Kokonaisuudessaan yli 400:ssa kunta-alan organisaatiossa työskenteli yli 430 000 työntekijää lokakuussa 2013. (Kunnat ovat hyviä työnantajia 2014.) Kuntasektorin palkkausjärjestelmä perustuu tehtävien vaativuuteen, henkilökohtaiseen osaamiseen ja joissain tapauksissa myös palkitsemiseen organisaation menestymisestä. Suurin osa kunta-alalla työskentelevistä kuuluu Kunnallisen yleinen virka- ja työehtosopimuksen (KVTES) piiriin. (Lahti, Tarumo & Vartiainen 2002, 118.) Tämän lisäksi kunta-alalla noudatetaan myös kuutta muuta työehtosopimusta (Kunta-alan virka- ja työehtosopimukset, 2014):

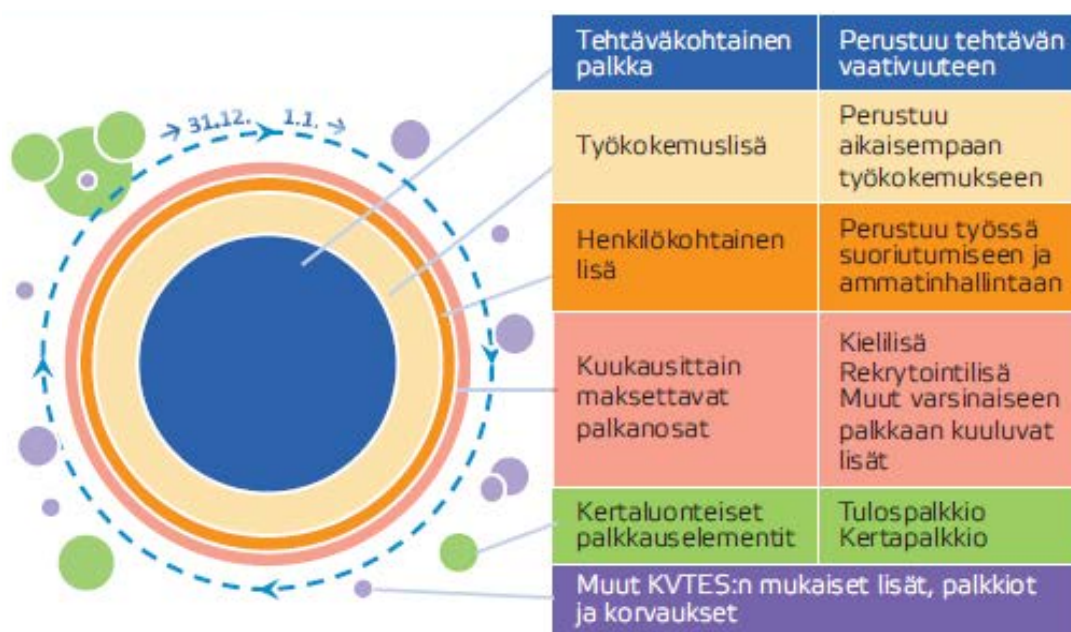
- kunnallinen opetusalan virka- ja työehtosopimus (OVTES)
- teknisen henkilöstön virka- ja työehtosopimus (TS)
- lääkärisopimus (LS)

- tuntipalkkaisen henkilöstön työehtosopimus (TTES)
- kunnallinen näyttelijöiden työehtosopimus
- kunnallinen muusikkojen virka- ja työehtosopimus.

KVTES:ssa kunnallisen palkkausjärjestelmän tavoitteeksi on asetettu kuntien ja kuntayhtymien tuloksellisuuden parantaminen, niiden palkkojen kilpailukyvyn varmistaminen sekä henkilöstön motivoiminen. Tavoitteisiin pääsemiseksi kunta-alalla on toteutettu palkkausjärjestelmien kehittämisohjelma vuosina 2003–2007. Kehittämisohjelmassa käytettiin hyväksi Kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja kunta-alan pääsopijajärjestöjen yhdessä vuonna 2001 toteuttamaa kunta-alan palkkatasoselvitystä (Kunpas-selvitys). Siinä todettiin, että kunta-alan palkkataso on jonkin verran matalampi kuin yleinen palkkataso valtakunnallisesti. Kehittämisohjelman avulla pyrittiin parantamaan kunta-alan palkkatasoa ja varmistamaan työvoiman saatavuus jatkossa. Tämän toteuttamiseksi kunnallisilta organisaatioilta edellytettiin 3–4 prosentin ylimääräisiä palkankorotuksia ohjelman aikana. Käytännössä nuo korotukset toteutettiin paikallisina järjestelyeräkirroksina. (Palkkaohjelma 2003–2007. 2011.)

3.2 Palkkauksen osa-alueet

KVTES:n määritelmän mukaan palkansaajien kokonaisansio koostuu neljästä osasta: 1) tehtäväkohtaisesta palkasta 2) henkilökohtaisesta palkanosasta 3) työaikakorvauksista ja 4) mahdollisista tulospalkkioista. (KVTES 2014–2016, luku II, 6 §.)



Kuvio 2. Palkkauksen osat ja niiden suhde toisiinsa (Toimiva palkkaus on kaikkien etu 2013, 11)

Tehtäväkohtainen palkka

KVTES käyttää tehtäväkohtaisesta palkasta myös nimitystä peruspalkka. Sillä tarkoitetaan tehtäväkohtaista minimipalkkaa. Se määräytyy yleisesti KVTES:n liitteinä olevien tehtäväkohtaisten palkkahinnoittelujen perusteella. Riippuen työtehtävistä ja sopimusalaista tehtäväkohtaisen palkan eli peruspalkan osuus on 66–83 % kokonaisansioista. (Palkkaus rakentuu useista tekijöistä 2011.)

Tehtäväkohtainen palkka määräytyy ensisijaisesti tehtävän vaativuuden perusteella. Vuonna 2001 tehdyn kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen uudistuksessa määriteltiin tehtävien vaativuuden arvioinnissa käytettävät yleiset vaativuustekijät. Tämän seurauksena kunta-alan toimijat alkoivat kehittää itselleen työn vaativuuden arviointijärjestelmiä, joiden tavoitteena on saattaa tehtäväkohtaiset palkat niiden vaatimusten mukaiselle tasolle. (KVTES 2014–2016, luku II, 9 §; Tehtäväkohtainen palkka perustuu työn vaativuuteen 2011.) KVTES:n palkkausjärjestelmä mahdollistaa paikallisen harkinnan käytön ja neuvottelut myös palkkausasioissa työnantajaorganisaation ja työntekijäjärjestöjen välillä. Tehtävien vaativuuden arviointiin perustuva palkkausjärjestelmä antaa esimiehille työnantajan edustajina mahdollisuuksia mutta

myös vastuuta, sillä esimiesten rooli arviointityössä on suuri. Organisaation henkilöstöjohtoon tehtävänä on kehittää arviointijärjestelmiä ja toimia esimiesten tukena palkkausjärjestelmän käytössä. (Koskela 2012, 10–11.)

Työn vaativuuden arvioinnin pohjana toimii tehtäväkuvaus. Siinä kuvataan yksinkertaisesti ja selkeästi tehtävän sisältö, tarkoitus ja keskeisimmät tehtäväkokonaisuudet. Työntekijä/viranhaltija laatii työnantajan edustajan kanssa tehtäväkuvauksen. Jos useat työntekijät tekevät samanlaisia työtehtäviä, jokaiselle ei ole tarpeen tehdä erillistä tehtäväkuvausta, vaan käytetään kyseessä olevan ammattiryhmän edustajan kanssa tehtyä mallitehtäväkuvausta. Tehtäväkuvaus ei ole työsopimuksen osa, joten työnantaja voi tarvittaessa muuttaa sitä. Muutoksia tehtäessä tulee kuitenkin huomioda se, että kun henkilön tehtäviin tulee olennaisia muutoksia, niin myös hänen tehtäväkohtaista palkkaustaan tulee päivittää ajan tasalle. (KVTES 2014–2016, luku II, 9 §.)

KVTES määrittelee työn vaativuuden arvioinnin perustaksi vaativuustekijät, jotka tulee huomioda arviointia tehtäessä. Näitä vaativuustekijöitä ovat työn vaatima osaaminen, työn vaikutukset ja vastuu sekä työn edellyttämät yhteistyötaidot ja työolosuhteet. Joissain tapauksissa organisaatio voi käyttää arvioinnin perustana myös muita mahdollisimman objektiivisia arviointiperusteita. Osaaminen kuvaa työn vaatimien olennaisten tietojen ja taitojen syvyyttä, laajuutta ja monipuolisuutta. Tarvittavat ominaisuudet voi olla hankittu niin koulutuksen kuin aiemman työkokemuksenkin kautta. Huomioon otetaan vaaditun aiemman osaamisen monipuolisuus, erityisosaamisalueet sekä uuden tiedon hankinnan ja kokonaisuuksien hahmottamisen kyvyt. Vaativuuteen vaikuttaa myös se, kuinka paljon työntekijältä odotetaan toisistaan poikkeavien tietojen tai työtehtävien yhtäaikaista hallintaa. Tämän lisäksi myös tarvittavan itsenäisen harkinnan taso on yksi käytetty mittari. (KVTES 2014–2016, luku II, 9 §; Tehtäväkohtainen palkka perustuu työn vaativuuteen 2011.)

Työn vaikutusten ja vastuiden mittaaminen perustuu siihen, kuinka paljon työntekijän tai viranhaltijan tekemällä työllä on vaikutusta kuntalaisten, asiakkaiden tai työyhteisön toimintaan ja olosuhteisiin. Vaikutuksia voidaan tarkastella fyysisistä, psyykkisistä, sosiaalisista tai taloudellisista näkökulmista. Vaikutusten laajuus ja pysyvyys

vaikuttaa vastuun suuruuteen ja sitä kautta työn vaativuustasoon. Työssä tarvittavia ihmissuhde- ja vuorovaikutustaitoja arvioidaan kommunikoinnin oma-aloitteisuuden ja tavoitteellisuuden näkökulmasta. Myös työn edellyttämä kyky asettua toisen ihmisen asemaan on mukana yhteistyötaitojen arvioinnissa. Viimeisenä KVTES:n vaatimustekijänä ovat työolosuhteet, jotka määritellään ”työhön kiinteästi liittyviksi tavanomaisesta poikkeaviksi henkiseksi ja fyysisiksi työolosuhdetekijöiksi, joita ei voida työsuojelutoimenpitein poistaa”. (KVTES 2014–2016, luku II, 9 §.)

Mikäli työntekijä ei täytä täysin tehtävään vaadittuja kelpoisuusvaatimuksia, niin hänen tehtäväkohtainen palkkansa voi olla enintään 10 % alempi kuin palkkahinnoittelukohdan esittämä tehtäväkohtainen palkka. Tällainen tilanne voi syntyä, jos työntekijällä ei ole esimerkiksi tehtävään vaadittua koulutusta. Tämä koskee vain sellaisia tehtäviä, joissa koulutus ei ole edellytys tehtävässä työskenneltäessä. Näissä tapauksissa tehtäväkohtaisen palkan taso on työnantajan päätettävissä sallittujen rajojen puitteissa. (Nybondas-Kangas & Saaristo 2012a, 13.)

KVTES sisältää palkkahinnoitteluliitteen, joka koostuu palkkahinnoittelukohdista. Työnantaja sijoittaa kunkin tehtävän sen sisällön ja muiden soveltamisedellytysten mukaan johonkin palkkahinnoittelukohtaan. Palkkahinnoittelukohdissa on esimerkkejä siitä, millaisia nimikkeitä kyseiseen kohtaan kuuluu sijoittaa. Kuitenkin merkittävämpi tekijä palkkahinnoittelukohtaa määriteltäessä on se, mikä on kyseisen tehtävän sisältö, eikä niinkään se, mikä on tehtävän nimike. Valittu palkkahinnoittelukohta asettaa minimitason työntekijälle maksettavalle, tehtävien vaativuuteen perustuvalle, tehtäväkohtaiselle palkalle. (Toimiva palkkaus on kaikkien etu 2013, 13–15.)

Ruokapalveluhenkilöstön palkkahinnoittelukohdista 06RU0040 ja 06RU005A (KVTES 2012-2013)

Välitön työnjohto

Ruokapalvelusta vastaavan alaisena tehtävä välitön työnjohtotyö.

Pätevyys: Suurtalousesimiehen tutkinto tai vastaava aikaisempi koulutus.

Tähän ryhmään voivat kuulua esimerkiksi ravitsemistyonjohtaja ja ruokapalveluesimies.

06RU0040	Peruspalkka	1.1.2012	1.2.2013
		1 791,62 €	1 817,78 €

Vaativat ammattitehtävät

Ruokapalvelun ammattitason erityisosaamista vaativa perustyö, joka edellyttää itsenäistä vastuuta ruoan valmistuksesta tai yksikön ruokapalvelusta.

Pätevyys: Catering-alan perustutkinto tai vastaava aikaisempi koulutus

Tähän ryhmään voivat kuulua esimerkiksi ruokapalveluvastaava, kokki ja dieetikokki.

06RU005A	Peruspalkka	1.1.2012	1.2.2013
		1 759,07 €	1 784,75 €

Kuvio 3. Esimerkki palkkahinnoittelukohdista, ruokapalveluhenkilöstö (Toimiva palkkaus on kaikkien etu 2013, 14)

Mikäli työnantaja ei löydä tehtävälle soveltuvaa palkkahinnoittelukohtaa, kyseessä on palkkahinnoittelun ulkopuolinen tehtävä. Yleisimpiä palkkahinnoittelun ulkopuolisia tehtäviä ovat erilaiset kahden eri tehtävän yhdistelmät, projektitehtävät tai vaikkapa psykologin tehtävät. Kuten muissakin tehtävissä, palkkahinnoittelun ulkopuolissa tehtävissä tehtäväkohtainen palkka määräytyy työn sisällön ja vaativuuden perusteella. Näiden tehtävien kohdalla tehdään normaaliin tapaan tehtäväkuvaus ja tehtävien vaativuuden arviointi, joiden jälkeen tehtävää verrataan usein ns. viiteryhmään. Viiteryhmään kuuluu tehtäviä, jotka vaativuudeltaan vastaavat palkkahinnoitteluliitteen ulkopuolista tehtävää. Näin varmistutaan, että hinnoittelun ulkopuolinen tehtävä on linjassa muiden palkkausjärjestelmässä olevien tehtävien kanssa. (Toimiva palkkaus on kaikkien etu 2013, 37.)

Henkilökohtainen palkanosa

Henkilökohtaiseen palkanosaan kuuluvat harkinnanvaraiset henkilökohtaiset lisät ja palveluaikaan sidotut lisät. Harkinnanvaraisen henkilökohtaisen lisän perustana on

työntekijän henkilökohtainen osaaminen ja työnhallinta. Henkilökohtaisen lisän myöntämiseen liittyvä arviointiprosessi ja lisän arviointiperusteet ovat erilaisia eri organisaatioissa, mutta perusteina yleisesti käytetään mm. ammatinhallintaa, vastuuntuntoa, yhteistyökykyä, tuloksellisuutta ja erityistaitoja. Näiden arviointiperusteiden tulee olla tasapuoliset kaikille työntekijöille ja yksiköille. Lisän perusteet ja vaatimukset tulee olla dokumentoituina, ja pyydetessä ne tulee esittää myös työntekijälle. Henkilökohtaisten lisien tavoitteena on kannustaa työntekijää parempiin tuloksiin työssään. Harkinnanvaraisten henkilökohtaisten lisien osuus kokonaisansiosta on n. 0,2–4 % (KVTES 2014–2016, luku II, 11 §; Palkkaus rakentuu useista tekijöistä 2011.)

Harkinnanvaraiset henkilökohtaiset lisät myönnetään yleensä toistaiseksi voimassa oleviksi, mutta jossakin tapauksissa työnantaja voi myöntää ne myös määräaikaisina. Toistaiseksi voimassa olevaa lisää voidaan alentaa tai kokonaan poistaa vain silloin, jos tehtävät muuttuvat olennaisesti tai jos työntekijästä johtuvista syistä tämän työsuoritus huononee merkittävästi. Suositeltavaa on, että työnantaja käy keskustelua työntekijän kanssa ennen lisän alentamista. (Nybondas-Kangas & Saaristo 2012b, 14.)

Kunta-alalla palveluaikaan sidottuja lisiä eli työkokemuslisiä ovat (Palkkaus rakentuu useista tekijöistä 2011):

- henkilökohtaisen lisän vuosisidonnainen osa (KVTES ja lääkärisopimus)
- opettajien palvelulisät ja määrävuosikorotukset (OVTES)
- teknisten ammattialalisät (teknisten sopimus).

Kunta-alan työntekijällä on oikeus saada vuosisidonnaista työkokemuslisää, eli työnantaja ei voi käyttää harkintaa, maksetaanko lisää vai ei. KVTES:ssa työkokemuslisän suuruus määräytyy siten, että jos työntekijällä on vähintään 5 vuotta työkokemusta, hänen lisänsä suuruus on 3 % tehtäväkohtaisesta palkasta. Jos työkokemusta on vähintään 10 vuotta, lisä nousee 8 %:iin tehtäväkohtaisesta palkasta. (KVTES 2014–2016, luku II, 12 §.)

Työaikakorvaukset

Työaikakorvaukset ovat epämukavan työajan korvauksia, eli ne ansaitaan iltaisin, viikonloppuisin, öisin ja pyhäpäivinä tehtävistä töistä. Myös sovitun työajan ylittävältä ajalta työntekijä saa lisä- ja ylityökorvauksia. Näiden lisäksi tietyt varallaolo- ja päivystyskorvaukset kuuluvat kunta-alan työaikakorvauksiin. Esimerkiksi teknisten työntekijöiden varallaolokorvaus tai lääkäreiden päivystyskorvaukset tilastoidaan kuuluvaksi työaikakorvauksiin. KVTES:n mukaiset työaikakorvaukset voidaan korvata työntekijälle rahana, vapaa-aikana tai näiden yhdistelmänä. Edellytyksenä työaikakorvauksien maksamiselle on se, että työ on suoritettu työpaikalla tai muulla työnantajan määrittelemällä työtekopaikalla sekä se, että työaika on pystytty luotettavasti määrittelemään. (Työaikakorvaukset - rahana vai vapaana? 2009, 20.)

Työnantaja voi oman toimintansa mukaan määrittää, missä suhteessa työaikakorvauksia korvataan rahana ja missä määrin vapaa-aikana. Rahallinen korvaus tulee kysymykseen usein, jos työnantajalla ei ole mahdollisuutta antaa korvausta vapaa-aikana. Jos henkilöstösuunnittelussa ei ole huomioitu vapaa-aikakorvauksia, niin työnantajalle syntyy lisäkustannuksia esimerkiksi sijaisten palkkauksesta. Harkittaessa korvausmuotoa tulee myös ottaa huomioon, että rahallisena maksettava työaika korvaus vaikuttaa työntekijän kokonaisansioihin ja sitä kautta myös esimerkiksi tämän eläkkeen tasoon. (Työaikakorvaukset - rahana vai vapaana? 2009, 20.) Kokonaisuudessaan työaikakorvausten osuus kunta-alan palkkauksessa vaihtelee suuresti ammattiryhmästä riippuen. Osuus on 1,4–17 % organisaatiosta riippuen. (Palkkaus rakentuu useista tekijöistä 2011.)

Tulospalkkiot

Hyvin rakennetusta ja toimivasta tulospalkkiojärjestelmästä hyötyvät niin työnantaja kuin työntekijäkin. Tulospalkkauksen tavoitteena on parantaa koko organisaation toiminnan tuloksellisuutta. Kunta-alan tulospalkkaus on ryhmäperusteinen, ja arviointi tapahtuu ennalta määriteltujen mittarien perusteella tietyn arviointijakson ajalta. Kunta-alan tuloksellisuussuosituksessa tuloksellisuus jaetaan neljään osaan: 1) toiminnan vaikuttavuus 2) palvelun laatu 3) toiminnan sujuvuus, tuottavuus ja talou-

dellisuus ja 4) henkilöstön aikaansaannoskyky. Lopulliset asetettavat tavoitteet ja käytettävät mittarit organisaatio saa määritellä itse omiin käyttötarkoituksiinsa sopiviksi. Pohjana toimivat tekijät, joiden avulla organisaatio aikoo kehittää toimintaansa tuloksellisempaan ja elinvoimaisempaan suuntaan. (Toimiva palkkaus on kaikkien etu 2013, 58.)

Tulosmittareiden laadinnassa on kuitenkin omat haasteensa, sillä mittareiden tulee olla ainoastaan sellaisia, joihin tulospalkkausjärjestelmään osallistuva yksikkö voi itse vaikuttaa. Ulkopuolisista tekijöistä johtuvat tuloksellisuuteen vaikuttavat asiat täytyy siis pystyä eliminoimaan tulospalkkiomittariston ulkopuolelle. Kunta-alan organisaatiot saavat itse päättää, ottavatko käyttöön järjestelmän vai eivät. (Toimiva palkkaus on kaikkien etu 2013, 58–59.) Vuonna 2007 vain 37 kuntaa tai kuntayhtymää oli ottanut käyttöön tulospalkkausjärjestelmän. Samana vuonna tulospalkkauksen osuus kunta-alan palkoista oli n. 0,2 %. (Tulospalkkaus palkitsee tavoitteiden saavuttamisesta 2011.) Tulospalkka ei kuulu työntekijän varsinaiseen palkkaan, ja tavoitteiden täyttyessä se maksetaan erillään muiden palkanosien maksusta. (KVTES 2014–2016, luku II, 13 §.)

Muut palkan osat

KVTES (2014–2016, luku II, 14 §) mahdollistaa kertapalkkion maksamisen tietyissä työnantajan harkitsemisissa tapauksissa. Jos organisaatiolla on käytössään kertapalkkio palkkausjärjestelmässään, niin perusteiden kertapalkkion maksamiselle tulee olla työntekijöiden tiedossa. Kertapalkkiota voidaan maksaa tilanteissa, joissa työnantaja haluaa palkita yksilöä tai ryhmää esimerkiksi projektien loppumisen tai hyvän asiakaspalautteen vuoksi. Kertapalkkioita voidaan käyttää kannustamisen ja palkitsemisen keinona myös silloin, kun käytössä on tulospalkkausjärjestelmä, jolloin se mahdollistaa nopeamman ja reaktiivisemmän palkkauksen kuin tulospalkkausjärjestelmä. Jos työnantaja katsoo sen perustelluksi, niin myös yksittäiset työsuoritteet, kuten esimerkiksi luennon pitäminen, voivat olla perusteena kertapalkkion maksamiselle. (Toimiva palkkaus on kaikkien etu 2013, 62.)

Rekrytointilisää voidaan maksaa tapauksissa, joissa työnantajalla on ongelmia saada työntekijöitä rekrytoitua tiettyihin työtehtäviin. Useimmiten rekrytointilisä myönnetään määräaikaaisesti. Kuten kertapalkkioidenkin kohdalla, lisän maksamisperusteiden tulee olla työntekijöiden tiedossa ennen sen käyttöönottoa. Mikäli työtehtävät edellyttävät toisen kotimaisen kielen, saamen kielen tai viittomakielen taitoa, voidaan maksaa kielilisää. Kielten osaaminen voidaan tosin huomioida myös henkilökohtaisessa lisässä tai tehtäväkohtaisessa palkassa, jolloin ei tarvita erillistä kielilisää. (KVTES 2014–2016, luku II, 15–16 §.)

3.3 Paikalliset järjestelyerät

Marraskuussa 2002 sovitussa palkkausjärjestelmän kehittämisohjelmassa KT ja kunta-alan pääsopijajärjestöt sopivat, että kunta-alan palkkatasoa nostetaan 3–4 prosentin ylimääräisinä korotuksina palkkaohjelman aikana, vuosina 2003–2007. Tämä toteutettiin paikallisilla järjestelyeräratkaisuilla, jotka aloitettiin 1.12.2003. Paikallisten järjestelyerien kohdistamisesta organisaatio päättää itse. Lähtökohtana oli se, että järjestelyerällä korjataan tehtäväkohtaisissa palkoissa olevia epäkohtia ja maksetaan myös henkilökohtaista lisää. Päättävöitteena oli saada peruspalkat kunkin palkkaryhmän sisällä oikeaan suhteeseen. Myöhemmissä vaiheissa vanhat kokemuslisät korvattiin henkilökohtaisilla lisillä. Tämän lisäksi keskittyminen siirtyi enemmän tehtäväkohtaisesta palkasta henkilökohtaisten lisien maksamiseen. (Palkkaohjelma 2003–2007. 2011.)

Järjestelyeräkierroksia on toteutettu vuoden 2007 jälkeenkin. Näissä organisaatiot ovat pystyneet edelleen puuttumaan palkkauksen epäkohtiin niin tehtäväkohtaisen palkan kuin henkilökohtaisten lisienkin osalta. Myös palkkausjärjestelmien yhtenäistämisprosesseissa ja palkkojen harmonisointityössä paikallisia järjestelyeriä on käytetty hyväksi. (Saaristo 2012.)

4 ORGANISAATION MUUTOSTILANTEET

4.1 Muutostilanne

Organisaation muutostilanne voi olla hyvinkin erilainen tilanteesta riippuen. Muutos voi olla äkillinen ja odottamaton tai vähittäinen muutos, johon on pystytty valmistautumaan jo hyvissä ajoin ennen muutosta. Muutoksia yhdistää oppimisprosessi organisaation sisällä. Organisaation täytyy pystyä omaksumaan ja oppimaan uusia ideoita sekä ajatus- tai toimintatapoja. (Lämsä & Hautala 2005, 184.) Organisaation muutostilanne voi koskea työtilanteen muutoksia, kuten esimerkiksi työn määrän, henkilöstöresurssien tai työolosuhteiden muutoksia. Organisaatorakenteisiin tai yritysjärjestelyihin liittyvät muutokset ovat yleensä kaikkein suurimpia muutoksia työpaikoilla. (Hyppänen 2007, 218–219.)

Yritysjärjestelyt voivat olla toimintojen ulkoistamista, fuusioita, yritysostoja tai liikkeenluovutuksia. Yrityksen toimintoja ulkoistettaessa ja liikkeenluovutuksessa organisaatiossa on käytävä yhteistoimintamenettely. Siinä sovitaan muutoksessa mahdollisesti siirtyvän henkilöstön tehtävistä, eduista ja asemasta. Yleensä henkilöt siirtyvät uuteen organisaatioon vanhoina työntekijöinä vanhoine tehtävineen ja etuineen. (Hyppänen 2007, 222.)

Fuusiossa tai muussa liitostilanteessa kaksi tai useampi organisaatio jatkavat toimintaa yhtenä suurempana yksikkönä. Näissä tilanteissa on tärkeää luoda ja löytää syntyneelle uudelle organisaatiolle yhteinen toimintatapa, toimintakulttuuri, henkilöstöpolitiikka sekä yhteiset tietojärjestelmät. Suunnitteluvaihe on elintärkeä osa muutosprosessin onnistumisen kannalta. Organisaatiomuutoksen jälkeen avainasemaan nousee viestintä. Organisaation henkilöstön, sidosryhmien ja asiakkaiden mielissä herää muutosutisten jälkeen paljon kysymyksiä, joihin organisaation tulisi pystyä vastaamaan mahdollisimman selkeästi ja yksityiskohtaisesti. Hyvällä viestinnällä voidaan nopeuttaa muutoksen aiheuttamaa sopeutumisprosessia. (Hyppänen 2007, 223.)

Kunnallinen työmarkkinalaitos ja kunnallisen alan pääsopijajärjestöt ovat yhteistyössä julkaisseet kunnille ja kuntayhtymille suunnatut yleiset ohjeet koskien henkilöstön asemaa kuntaliitoksissa ja kuntayhtymien muutosjärjestelyissä. Ohjeissa käsitellään mm. tehtävämuutoksiin, henkilöstöstrategian suunnitteluun ja palkkausjärjestelmien yhteensovittamiseen liittyviä asioita. (Henkilöstön asema kunta- ja palvelurakennemuutoksessa 2007, 1)

4.2 Muutosjohtaminen

Onnistuneessa organisaatiomuutoksessa avaintekijänä on hyvä muutosjohtaminen. Kotter (1996) kuvaa muutosprosessin onnistunutta läpivientiä kahdeksalla askelmalla, jotka edetään järjestyksessä. Kotterin mukaan suurin osa muutosprosesseista epäonnistuu jo kahden ensimmäisen askelman kohdalla. (Hyppänen 2007, 226.)

Kotterin (1996) kahdeksan askelmaa (Hyppänen 2007, 226):

1. muutoksen välttämättömyyden korostaminen
2. vahva vetäjäjoukko
3. konkreettinen kuva tulevasta toimintatavasta ja -strategiasta
4. viestintä
5. henkilöstön osallistaminen
6. edistyksen esiintuominen
7. toimintatapojen vahvistaminen
8. uudet toimintatavat osaksi organisaatiokulttuuria

Ensimmäisenä tulee muutoksen välttämättömyyden korostaminen. Organisaation tulee tiedostaa muutostarve ja sitä kautta tunnistettava mahdollisuudet ja vaikeudet muutoksen kuluessa. Toinen askelma pitää sisällään muutoksen vahvan tuen organisaation ylimmältä johdolta. Johdon tulee pystyä sitoutumaan muutoksen toteuttamiseen, ja organisaation johtohenkilöiden tuki auttaa ylittämään prosessin kuluessa vastaantulevat esteet. (Hyppänen 2007, 227.)

Neljäs askelma on viestintä, joka kulkee mukana koko muutosprosessin ajan. Muutoksesta viestinnän tulee olla yhtenäistä ja samansuuntaista koko prosessin ajan riippumatta viestijästä. Viides askelma on koko organisaation sitouttaminen ja osallistaminen muutokseen. Aktivoimalla henkilö muutoksen suunnitteluun ja toteuttamiseen tämä pystyy vaikuttamaan siihen ja sitä kautta kokee sen omakseen. (Hyppänen 2007, 227.)

Kolme viimeistä askelta ovat organisaation johdon, esimiesten ja projektihenkilöstön vastuulla. Heidän tulee pystyä nostamaan esille kaikki pienimmätkin edistysaskeleet prosessin kuluessa, jotta henkilöstö pystyy seuraamaan muutoksen etenemistä ja näkevät tapahtuneen edistyksen, mikä nostaa motivaatiota. Tämän jälkeen organisaatiossa tulee pyrkiä vahvistamaan uusia toimintamalleja ja -tapoja edelleen, ja tämän jälkeen lopulta vakiinnuttaa ne kiinteäksi osaksi organisaation toimintakulttuuria. (Hyppänen 2007, 227.)

4.3 Yhteistoimintamenettely

Yhteistoimintamenettelyn tarkoitus on kehittää yhteistyössä organisaation toimintaa ja taata työntekijälle mahdollisuus vaikuttaa työhönsä ja työolosuhteisiinsa. Yhteistoimintamenettelyssä sovelletaan yleensä Yhteistoimintalakia, paitsi jos kyseessä on kunta-alan organisaatio tai valtion, kirkon ja Ahvenanmaan maakunnan virasto. (Laki yhteistoiminnasta yrityksissä 334/2007, 4 §.) Kuntien ja kuntayhtymien yhteistoimintamenettelyä säätelee Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa. Lain 1§:ssä määritellään lain tarkoituksiksi kunnallisen palvelutuotannon tuloksellisuuden edistäminen sekä henkilöstön työelämän laadun parantaminen. Tähän päämäärään pyritään pääsemään parantamalla työntekijän ja työnantajan yhteistoimintaa työpaikoilla. Työntekijälle pyritään tarjoamaan paremmat vaikutusmahdollisuudet tarjoamalla hänelle mahdollisuus osallistua omaa työtänsä koskevien päätösten valmisteluun. (Yhteistoiminta ja työelämän kehittäminen 2005, 6.)

Yhteistoimintamenettelyn osapuolina ovat työnantaja, eli kunta, sekä henkilöstö. Yhteistoimintaan osallistuu työnantajan lisäksi yleensä työntekijä, jonka tehtäviä tai

työtä menettelyssä käsiteltävä asia koskee. Heidän lisäksi osallistujia voivat olla myös edellä mainitun työntekijän esimies tai henkilöstöryhmän edustaja. Henkilöstön edustajana voi toimia työ- ja virkaehtosopimuksen perusteella valittu luottamusmies, työsuojeluvaltuutettu tai vastaava henkilöstön valtuuttama edustaja. (Yhteistoiminta ja työelämän kehittäminen 2005, 6.) Yhteistoimintamenettelyssä käsiteltäviksi asioiksi Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa määrittelee seuraavat neljä asiapiiriä: 1) Sellaiset muutokset työn organisoinnissa, kuntaorganisaatiossa tai kuntajaossa, jotka vaikuttavat merkittävästi henkilöstön työhön. 2) Palvelujen uudelleenjärjestelystä seuraavat henkilöstövaikutukset 3) Henkilöstöön, sen kehittämiseen, tasa-arvoiseen kohteluun ja tiedonvaihtoon liittyvien asioiden muutokset 4) Irtisanomiset, lomautukset tai osa-aikaistamiset, jotka johtuvat taloudellisista tai tuotannollisista syistä. (Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa 449/2007, 4 §.)

Kunnallisten organisaatioiden on pitänyt tehdä suunnitelma yhteistoiminnan toteutamisesta kunta- ja palvelurakenneuudistuksen yhteydessä. Valtioneuvoston asetuksen 173/2007 mukaan organisaatioiden täytyy raportoida henkilöstön osallistumisesta uudistukseen toteutukseen. Yhteistoiminnan toteutumista organisaatioissa seuraavat KT ja henkilöstöjärjestöt. Muutostilanteiden yhteistoimintaa ajatellen olisi hyvä, jos mahdolliset yhteen liittyvät organisaatiot ratkaisisivat yhdessä jo suunnitelluvaiheessa seuraavat kysymykset: 1) kuinka toteutetaan viestintä henkilöstölle tasapuolisesti ja kattavasti 2) miten henkilöstö osallistetaan valmistelutyöhön ja 3) miten toteutetaan edustuksellinen yhteistoiminta. Toimeenpanosuunnitelmissaan mukana olevat organisaatiot arvioivat myös tulevaisuuden henkilöstön kehitystä ottaen huomioon tulevat muutokset organisaatorakenteissa. Tärkeää henkilöstötyön ja palkkasasioiden kannalta on se, että organisaatioissa näistä vastaavat henkilöt ovat muutostilanteen valmisteluvaiheessa mukana alusta asti. (Pakarinen 2007, 17.)

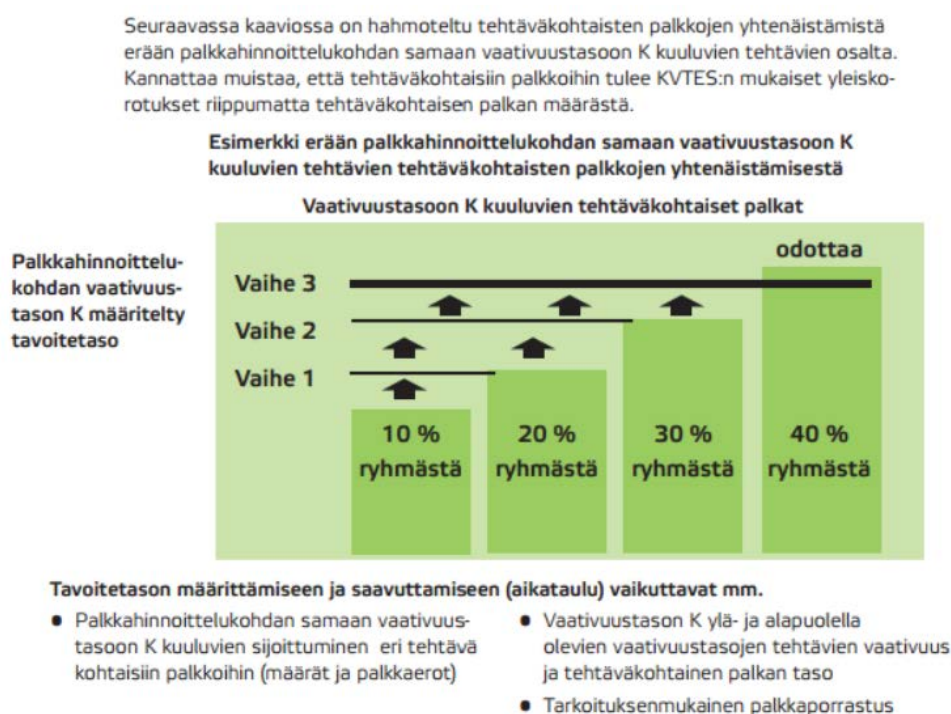
4.4 Palkkausjärjestelmän muutostilanne

Kunnan tai kuntayhtymän palkkausjärjestelmän tulee täyttää kaikki KVTES:n sille asettamat tavoitteet: organisaation tuloksellisuuden ja palkkojen kilpailukyvyyn ylläpito sekä henkilöstön motivointi. Järjestelmää tulee säännöllisesti tarkkailla ja tarvittaessa päivittää ajantasaiseksi. Mikäli organisaatiossa tapahtuu muutoksia, kuten esimerkiksi kuntaliitos tai muu fuusio, syntyneelle uudelle organisaatiolle on kehitettävä uusi palkkajärjestelmä, joka korvaa aiemmin käytetyt järjestelmät. Uusi järjestelmä voidaan rakentaa alusta loppuun uudestaan tai ottaa käyttöön aiemmin käytössä ollut joko sellaisenaan tai muokattuna. Otettaessa uutta palkkajärjestelmää käyttöön organisaation täytyy laatia suunnitelmat siirtymäajalle siirtymäajan kustannuksista ja aikataulutuksesta. (KVTES 2014–2016, luku II, 6 §.) Uuden palkkausjärjestelmän käyttöönotto vaatii paljon työtä, huolellisen suunnittelun ja riittävän pitkän siirtymäajan. (Henkilöstön asema kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa 2007, 7-8.)

Vuonna 2006, omien neuvottelujensa jälkeen, KT Kuntatyönantajat ja kunnallisen alan pääsopijajärjestöt julkaisivat muistion koskien henkilöstön asemaa kuntaliitoksissa ja kuntayhtymiä koskevissa järjestelyissä. Muistio sisältää ohjeita kunnallisille organisaatioille, ja niitä on tarkoitus hyödyntää toteutettavissa kunnallisen puolen liitostilanteissa ja muissa organisaatiomuutoksissa. Muistion seitsemäs kohta käsittelee palkkausjärjestelmien yhteensovittamista. (Henkilöstön asema kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa 2007, 1.)

Yleensä muutostilanteessa, jossa yksi pienempi tai useat pienemmät organisaatiot liitetään suurempaan organisaatioon, otetaan käyttöön suuremman organisaation palkkausjärjestelmä. Tähän järjestelmään yhteen sovitetaan liittyvien organisaatioiden palkkausjärjestelmät. Jos vanhaa järjestelmää ei kuitenkaan pidetä toimivana, on myös mahdollista kehittää täysin uusi, KVTES:n tavoitteiden mukainen, palkkausjärjestelmä. Uuden järjestelmän tulee myös ottaa huomioon eri sopimusalojen määräykset. Kuitenkin niin, että palkkausjärjestelmän palkkauspoliittiset periaatteet ovat yhdenmukaisia sopimusalaista riippumatta. (Henkilöstön asema kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa, 8-9.)

Tapauksissa, jossa päädytään isäntäkuntamalliin, jokainen mukana oleva organisaatio voi itse toimia haluamallaan palkkausjärjestelmällä. Kuitenkin KT:n suositus on, että kaikki mukana olevat organisaatiot pyrkisivät mahdollisimman samankaltaiseen palkkaukseen. (Henkilöstön asema kunta- ja palvelurakennemuutostuksessa 2007, 8.) Isäntäkuntamalli tarkoittaa, että alueen kunnat antavat tietyt tehtävänsä yhden kunnan hoidettavaksi. Yleensä toinen vaihtoehto on se, että alueella perustetaan yhteinen kuntayhtymä, joka hoitaa yhteistoiminta-alueen tehtävät. Tämä on yleisesti käytössä esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluissa. Tämä johtuu siitä, että on lailla määritelty, kuinka laaja väestöpohja kunnassa tai yhteistoiminta-alueella tulee olla, jotta palvelut voidaan järjestää itsenäisesti. (Kuntien yhteistoiminta n.d.)



Kuvio 4. Tehtäväkohtaisten palkkojen yhtenäistäminen (Toimiva palkkaus on kaikkien etu 2013, 73)

KT:n ohjeistuksen mukaan palkkauksen yhtenäistäminen tulee aloittaa tehtäväkohtaisen palkkauksen saattamisella palkkausjärjestelmän edellyttämälle tasolle. Käyttöön otettavan palkkausjärjestelmän sisältämä tehtävien vaativuuden arviointijärjestelmä määrittelee tavoitellun tehtäväkohtaisen palkkauksen tason. Jos aiempi tehtäväkohtainen palkka on ollut matalampi kuin uuden tehtävien vaativuuden arvioinnin

mukainen palkka, niin työnantajan edellytetään asteittain nostavan ne uuden järjestelmän edellyttämälle tasolle. Muutostilanteen aikataulu riippuu siitä, kuinka suuri ero nykyisen ja tavoitepalkan välillä on ja mikä on työnantajan maksukyky. Tavoitetason alapuolelle jäävien palkkojen nostamiseen voidaan käyttää esim. paikallisia järjestelyriä. (Palkkausjärjestelmien yhteensovittamisen kustannukset kuriin 2009, 21.)

Jos työntekijän aiempi palkka on taas ollut suurempi ja hänen tehtävänsä säilyvät entisellään, niin syntyvää palkkaeroa ei lähtökohtaisesti poisteta pienentämällä hänen palkkaansa, vaan palkkaero häviää uuden järjestelmän TVA:n mukaisen palkan noustessa normaalin ansiokehityksen myötä. (KVTES 2014–2016, luku II, 6 §.) Tämänkaltaisen perusteeton palkkaero tulee dokumentoida huolellisesti esim. syrjintäväitteitä varten. Pakottavasta lainsäädännöstä johtuvat palkkaerot katsotaan hyväksyttäväksi syyksi maksaa samanlaisesta tehtävästä erisuuruista palkkaa. (Henkilöstön asema kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa 2007, 9.) Koska tarkkaa aikarajaa tehtäväkohtaisten palkkojen harmonisoinnille ei ole annettu, työnantajan täytyy valita, ottaako juridisen riskin syrjivästä palkkapolitiikasta vai korkeammat kustannukset nopeasta harmonisoinnista. (Palkkausjärjestelmien yhteensovittamisen kustannukset kuriin 2009, 21.)

Lähtökohtana voidaan pitää, että tehtäväkohtainen palkka ei liitostilanteessa piene. Ainostaan tapauksissa, jossa työntekijän tehtäväkuva muuttuu siten, että voidaan katsoa tehtävien vaativuuden laskeneen aiemmasta tilanteesta, palkka voi laskea. Henkilökohtaista lisää voidaan myös pienentää vain tehtävien muuttuessa, tai jos työntekijän henkilökohtainen työsuoritus heikkenee olennaisesti. Myöskään henkilökohtaiset lisät eivät yhdistymistilanteissa poistu tai alene, mikäli tehtävät tai työntekijän niistä suoriutuminen ei muutu. Jos työntekijän työtehtävistä suoriutuminen on heikentynyt huomattavasti, henkilökohtainen lisä voidaan poistaa. (Henkilöstön asema kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa 2007, 9.) Kuitenkin usein palkkausjärjestelmien yhteensovittamisen yhteydessä tapahtuu palvelutuotannon uudelleenjärjestämistä, josta seuraa tehtävämuutoksia. Tämä mahdollistaa tehtäväkohtaisten palkkojen asettamisen uuden palkkausjärjestelmän mukaiseksi. Käytännössä siis työntekijän tehtävät muuttuvat siten, että on perusteltua laskea tämän palkkausta

uuden palkkausjärjestelmän tasolle. (Palkkausjärjestelmien yhteensovittamisen kustannukset kuriin 2009, 21.)

Työ- ja virkaehtosopimuksen määräysten lisäksi maksettavia, eli paikallisilla sopimuksilla sovittuja, lisiä kunta-alan toimijoilla on käytössä hyvin vaihtelevasti. Käytännöt vaihtelevat riippuen mm. organisaation maksukyvyistä, palkkauspoltiikasta ja maantieteellisestä sijainnista. Paikallinen sopimus voidaan irtisanoa päättymään kolmen kuukauden kuluttua ilmoituksesta. Tämän jälkeen voimaan astuvat valtakunnallisen yleissopimuksen mukaiset korvaukset. Mikäli sopimuksia ei ole irtisanottu ennen organisaatiomuutosta, niin myös uuden organisaation tulee noudattaa paikallisen sopimuksen ehtoja kolmen kuukauden irtisanomisajan aikana. Tämä saattaa asettaa henkilöstön epätasapuoliseen asemaan sopimuksen irtisanomisajan ajaksi. (Henkilöstön asema kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa 2007, 10.)

5 TUTKIMUKSEN TOTEUTUS JA TULOKSET

Tutkimuksen toteutus ja tulokset -luvussa käydään läpi tutkimuksen toteutus ja kulku. Aluksi kerrotaan tutkimukseen osallistuneista henkilöistä ja heidän edustamistaan organisaatioista. Tämän jälkeen puretaan tutkimuksella saatuja tuloksia teemoittain. Ensimmäinen teema on palkka. Luvussa käsitellään palkan ja palkkauksen merkitystä ja sitä, kuinka haastateltavat sen kokevat. Toinen luku käsittelee tehtäväkohtaista palkkaa, sen määräytymistä ja ominaisuuksia eri kunta-alan organisaatioissa. Kolmantena pääteemana on henkilökohtainen lisä. Viimeinen luku käsittelee palkkausjärjestelmän muutostilanteita, joiden toteuttamiseen haastateltavat ovat osallistuneet nykyisissä tai aiemmissa työtehtävissään. Siinä käydään läpi heidän kokemuksiaan ja mielipiteitään siitä, kuinka on toimittu ja miten he toteuttaisivat muutosprosessin tulevaisuudessa.

5.1 Tutkimuksen toteutus

Tutkimukseen haluttiin haastateltaviksi palkka- ja palvelussuhdeasioista vastaavia henkilöitä organisaatioidensa henkilöstöpuolen johto- ja asiantuntijatehtävistä. Haastatteluun pyydettyjä henkilöitä etsittiin organisaatioista, joissa olisi tapahtunut kuntaliitoksia tai muita organisaatiomuutoksia ainakin viimeisen 10 vuoden aikana. Tämä siksi, että haastateltavilla haluttiin olevan kokemusta uuden palkkausjärjestelmän rakentamisesta tai erilaisten palkkausjärjestelmien harmonisoinnista.

Haastateltavia lähestyttiin sähköpostitse, jossa kerrottiin tutkimuksesta ja ilmaistiin halukkuus tulla haastattelemaan heitä heidän omiin työpisteisiinsä. Yhteyttä otettiin kuuteen eri kunta-alan organisaatioon, joista kaikista saatiin myöntävä vastaus haastattelupyyntöön. Kahdesta organisaatiosta haluttiin, että haastatteluun osallistuu kaksi henkilöä. Muutostilanteista oli joissakin tapauksista aikaa jo vuosia, minkä takia koettiin, että muistamista helpottaisi, jos paikalla olisi useampi harmonisointityöhön osallistunut henkilö.

Haastattelut toteutettiin haastateltaville sopivalla aikataululla heidän omissa työpisteissään. Haastattelut kestivät 30 minuutista 70 minuuttiin riippuen lähinnä haastateltavien lukumäärästä. Haastattelut nauhoitettiin ja nauhat litteroitiin tuloksien analysointia varten. Haastattelut toteutettiin anonymisti siten, että haastateltavien nimet tai heidän edustamansa organisaatio eivät lopullisessa työssä tule ilmi. Tähän päädyttiin siitä syystä, että saataisiin mahdollisimman luotettavia ja kattavia vastauksia esitettyihin kysymyksiin.

Litteroidun aineiston analysoinnissa käytettiin sisällönanalyysiä. Sisällönanalyysissa tekstistä pyritään etsimään merkityssuhteita ja merkityskokonaisuuksia. Analyysin lähtökohtana toimii aihetta käsittelevä teoria. Tehtyä analyysiä peilataan teoriaan ja pyritään saamaan tulkinta, joka kuvaa mahdollisimman todenmukaisesti tutkittavaa ilmiötä. (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006, 26.) Tässä tutkimuksessa aineisto kerättiin teemoittain yhteen. Aineistoa käytiin läpi etsien siitä tutkimusongelman kannalta olennaisia asioita. Eri asiakokonaisuuksiin liittyvät kohdat koodattiin erilai-

silla merkinnöillä. Koodauksen avulla laajasta aineistosta saatiin nostettua tietyt kokonaisuudet esiin.

Haastatellut henkilöt

	Haastateltavat	Organisaatio	Päivämäärä
1.	Palvelussuhdepäällikkö A1	Kuntayhtymä A	12.9.2014
2.	Henkilöstöasiainhoitaja B1	Kuntayhtymä B	25.9.2014
3.	Henkilöstöjohtaja C1	Kaupunki C	10.10.2014
4.	Henkilöstöjohtaja D1 Palvelussuhdepäällikkö D2	Kaupunki D	16.10.2014
5.	Henkilöstöjohtaja E1	Kaupunki E	23.10.2014
6.	Palvelussuhdepäällikkö F1 Palvelussuhdeasiantuntija F2	Kaupunki F	2.10.2014

Taulukko 1. Haastatellut henkilöt

Kuntayhtymä A:ssa on toteutettu muutamia vuosia sitten liitos, jossa organisaatioon alaisuuteen muodostettiin liikelaitos. Liikelaitos muodostettiin muualta tulleista pienemmistä yksiköistä, joista kullakin oli omat palkkauksen erityispiirteensä. Muutostilanteen jälkeen yhtenäistämistyötä on tehty muutaman vuoden ajan. Haastateltavaksi kuntayhtymästä valikoitui palvelussuhdepäällikkö A1, jonka tehtäviin kuuluvat organisaation palkkaus- ja palvelussuhdeasiat. Toisena organisaationa on Kuntayhtymä B, jossa on toteutettu samankaltaisia muutoksia. Organisaatioon on liitetty pienempiä yksiköitä. Organisaatiota haastattelussa edustaa henkilöstöasiainhoitaja B1.

Kaupunki F on muodostettu kolmen kunnan yhteenliittymänä. Ennen liitostilannetta kunnista yksi oli selkeästi kahta muuta suurempi. Haastatteluun osallistuivat palvelussuhdepäällikkö F1 ja palvelussuhdeasiantuntija F2. Heistä molemmat ovat olleet toteuttamassa palkkojen harmonisointia uuden kunnan syntyessä. Kaupunki C:stä haastateltavana oli henkilöstöjohtaja C1, joka on toiminut eri rooleissa kuntaliitosten ja muiden organisaation muutostilanteiden toteutuessa. Kaupunki C:hen on pääasiassa liittynyt pienempiä kuntia ja yksiköitä, joiden palkkausjärjestelmät on harmonisoitu Kaupunki C:n palkkausjärjestelmiin.

Kaupunki D:stä haastatteluun osallistuneet, henkilöstöjohtaja D1 ja palvelussuhdepäällikkö D2, olivat olleet samoissa työtehtävissä yhdistymistilanteessa. Tilanteessa Kaupunki D syntyi kahden kunnan yhteenliittymänä. Samaan aikaan liitoksen kanssa myös yksi kuntayhtymä purettiin ja liitettiin osaksi Kaupunki D:tä. Henkilöt kertoivat, että jokaisessa organisaatiossa oli ollut käytössä omat palkkausjärjestelmänsä, ja he lähtivät käytännössä puhtaalta pöydältä luomaan uutta yhtenäistä järjestelmää. Haastateltavat kuvailivat omaa rooliaan uuden järjestelmän luomisprosessissa suureksi. Heillä oli suuri rooli asioiden suunnittelussa ja valmistelussa sekä esimiesten ohjauksessa.

Kaupunki E muodostettiin kolmen kunnan yhteenliittymänä. Lisäksi yhteinen kuntayhtymä purettiin ja liitettiin osaksi Kaupunki E:tä. Haastateltava henkilö toimi ennen liitosta yhden liittyvän kunnan palveluksessa ja oli muutoksen valmistelussa mukana alusta alkaen. Tällä hetkellä hän toimii kaupungin henkilöstöjohtajana.

5.2 Palkka

Vastaajat näkivät palkan käsitteenä keskenään hyvin samalla tavalla. Riippuen haastateltavasta palkka saatettiin käsittää laajempaan kokonaisuuteen tai vaihtoehtoisesti vain KVTES:n määrittämänä käsitteenä. Useissa vastauksissa nousi esiin perinteinen palkan määritelmä. Pääasiassa se siis määriteltiin korvaukseksi sekä tehdystä työstä että menetetyistä vapaa-ajasta. Se nähtiin laajemminkin osana koko länsimaista yhteiskuntaa ja yhteiskuntajärjestystä. Haastateltujen vastaukset olivat siis tässä suhteessa hyvin samankaltaisia, kuin miten asia on alan kirjallisuudessa määritelty. Toisaalta monet vastaajista ottivat esille myös KVTES:n määritelmän palkasta ja sen osista. Palkka nähtiin myös useista pienemmistä palasista koostuvana kokonaisuutena.

”Palkka on vastine menetystä työajasta. Palkka on vastine tehdystä työstä.

Palkka kuuluu länsimaiseen yhteiskuntajärjestykseen.” (Henkilöstöjohtaja D1, 16.10.2014)

”No oikeastaan se on se miksikä se on määritelty tuossa KVTES:ssa, että me ollaan sidottu sopimuksen kautta KVTESiin. On tehtäväkohtainen palkka, henkilökohtainen palkka, sitten voi olla näitä kokemuslisiä, kertapalkkioita ja tulospalkkioita.” (Henkilöstöjohtaja C1, 10.10.2014)

Palkan merkitys

Palkan merkityksestä työntekijälle kysyttäessä haastateltavien vastaukset vaihtelivat jonkin verran. Yhteistä oli se, että kaikki vastaajista myönsivät palkan olevan usein työntekijälle hyvin merkittävä asia. Kuitenkin useat heti perään painottivat, että palkka ei kuitenkaan ole, tai ei ainakaan saisi olla, ainoa työtä tekevää ihmistä ohjaava asia. Sen sijaan korostettiin kaikkia muita työn ominaisuuksia tai työstä saatavaa hyvää. Esimerkiksi pelkästään työstä motivoituminen ja sen mielekkyys sekä työn sosiaaliset aspektit nähtiin useissa vastauksissa yhtä tärkeinä tekijöinä työpaikan valinnassa tai työssä jaksamisessa kuin palkkakin. Myös itsensä kehittämisen mahdollisuus nousi vastauksissa esille tärkeänä työn valintaa ohjaavana tekijänä.

Toisaalta osa vastaajista korosti sitä, että palkkauksen pitää seurata tehtävien vaativuutta. Mikäli työntekijän tehtävät ovat joltain osin vaativampia kuin hänen työtovereillaan, sen tulee näkyä selkeästi myös hänen palkkauksessaan. Tärkeintä vastaajien mielestä oli se, että työntekijä kokee palkan hänen tehtäviinsä ja vastuuseensa suhteutettuna oikeansuuruiseksi. Palkan tulisi siis määräytyä henkilökohtaisen osaamisen, tehtävän vaativuuden ja vastuun mukaan.

”Palkan täytyy vastata tehtävien vaativuutta. Eliikkä tulee huomioida se, että toimihenkilöasemassa, työntekijän asemassa, esimiesasemassa on selkeät erot. Kun on myös selkeät vastuuerot.” (Henkilöstöasiainhoitaja B1, 25.9.2014)

Työnantajan kannalta katsottuna tärkeimmäksi asiaksi palkkauksessa nousi selkeästi palkkauksen oikeudenmukaisuus ja tasapuolisuus. Vastaajat siis kokivat, että työnantajalle tärkeintä on olla palkkauksessa mahdollisimman objektiivinen. Mitä lähemmäs absoluuttista oikeudenmukaisuutta päästään, sitä parempaan lopputulokseen päästäisiin työntekijöiden sekä työnantajan näkökulmasta. Mikäli työntekijöille pystytään hyvin perustelemaan, miten heidän palkkatasonsa määräytyy ja he hyväksyvät palk-

kauksensa, niin yksi ylimääräinen häiriötekijä työpaikoilta on poissa. Esimiehen rooli nähtiin tärkeänä siinäkin mielessä, että heidän tulisi osata ja uskaltaa laittaa työntekijöitä järjestykseen tehtävien vaativuuden ja niistä suoriutumisen perusteella. Tämä siksi, että työntekijälle on usein tärkeämpää heidän palkkansa suhteellinen suuruus muihin työntekijöihin verrattuna eikä niinkään palkan absoluuttinen, euromääräinen suuruus.

Toisaalta useissa vastauksissa nousi esille myös kuntien tiukka taloustilanne, joka joissain tilanteissa vaikeuttaa pyrkimystä tasapuoliseen palkkaukseen. Usein ongelmat ja epäkohdat palkkauksessa ovat hyvin esimiesten sekä palkka- ja palvelussuhteasioista vastaavien tiedossa, mutta niihin ei pystytä heti puuttumaan.

”Se yritetään tietenkin katsoa mahdollisimman oikeudenmukaisesti ja objektiivisesti. [...] Meillä valitettavasti ei vaan ole rahaa korjata niitä vääristymiä sillä aikataululla ja tahdolla, kun me haluttaisiin.” (Palvelussuhdepääällikkö F1, 2.10.2014)

Palkka motivointi- ja kannustinvälineenä

Vastaajien kommentteista kävi ilmi, että organisaatioissa olisi kovasti halua ja yritystä käyttää palkkaa enemmän motivoivana ja kannustavana elementtinä. Monissa tapauksissa järjestelmissä oli mahdollisuudet tähän, ja kannustavan palkkauksen pelisäännöt oli otettu jo käyttöön asti. Kuitenkin pääosin koettiin, että käytännössä kannustavat palkkauselementit eivät joko toimi lainkaan tai toimivat huonosti. Joissakin organisaatioissa keinoja kannustavaan palkkaukseen oltiin vasta suunnittelemassa. Pääosin ongelmaksi koettiin yksiköiden tiukat budjetit, jotka eivät juuri antaneet esimiehille liikkumavaraa palkkauksen suhteen.

Toisaalta palkkauksen kannustavuus ja reaktiivisuus nimenomaan kuntapuolella koettiin heikoksi. Osassa vastauksissa kuntasektorin palkkausjärjestelmää kuvailtiin perinteisesti passiiviseksi ja joiltain osin jäykäksi. Tosin vastaajat kuvailivat tämän muuttuneen, mutta myönsivät työn olevan vielä kesken. Ratkaisuksi palkkauksen laajempaan motivointivälineenä käyttöön ja työsuoritukseen reagointiin ehdotettiin palkan henkilökohtaisen osan kasvattamista.

”Nyt ollaan menossa, ainakin meillä, siihen suuntaan että tästä palkkauksesta tulisi esimiehelle johtamisen ja kannustamisen väline. Ja sitä käytettäisiin aktiivisesti. Että tää kunta-alan palkkajärjestelmä on perinteisesti hyvin passiivinen ja jäykkä. Tavoitteena on meillä, että siitä tulisi aktiivinen, kannustava, joustava ja muutoksiin reagoiva. Ja sitten, että se olisi johtamisen väline.” (Henkilöstöjohtaja C1, 10.10.2014)

”Jos työnantajana miettii, niin enemmän tietysti toivoisi mahdollisuutta tämöseen yksilöllisempään ja joustavampaan palkkaukseen. Eli, että se henkilökohtaisen työsuorituksen osuus palkasta olisi suurempi. Koska täällä julkisella puolellahan se on aika paljon pienempi.” (Henkilöstöjohtaja E1, 23.10.2014)

Tulospalkkaus ei ollut missään kyseisistä organisaatioista laajemmalti käytössä. Useat olivat toteuttaneet erilaisia pilotteja, joissa tiettyihin yksiköihin organisaation sisällä oli otettu tulospalkkaus käyttöön. Kokemukset olivat aika samankaltaisia. Nähtiin, että aiemmissa tulospalkkausjärjestelmissä mittaristo, jolla tulosta mitattiin, ei ollut kovin onnistunut. Haasteita asettaa erilaisten yksikköjen vaihtelevat tehtävät ja mittariston vääränlaiset ominaisuudet. Siksi eri yksiköt eivät olleet tasapuolisessa asemassa tulospalkkauksen suhteen. Joissain tapauksissa yksikkö saattoi sille asetettujen mittarien perusteella tehdä hyvää tulosta, mutta kokonaisuutta tarkastellen se ei välttämättä ajanut koko organisaation etua. Esimerkiksi niin, että asiakasmäärien vähentyessä ne siirtyivät vaan toiseen tulosityksikköön, jolloin kokonaishyöty saattoi olla täysin olematonta.

Riskinä oli, että usein kannustavan palkkauksen järjestelmät muodostuivat ”palkka-automaateiksi”. Käytännössä kannustaviksi elementeiksi tarkoitetut palkkauksen osat tulivat maksuun aina, ja siten niiden varsinainen kannustavuus oli aika heikko.

”[...] ehkä ne ei ollut vielä ihan viimeisenpäälle mietittyjä järjestelmiä, että aika palkka-automaatteja ne tuntu olevan. Se ei ole tarkoitus, vaan se, että tehdään oikeasti tulosta ja hyöty jaetaan sovitus suhteessa.” (Henkilöstöjohtaja C1, 10.10.2014)

Ainakin kahdessa tutkimukseen osallistuneessa organisaatioissa on käytetty kerta-palkkioita tulospalkkauksen tapaan. Joistain tietyistä projekteista tai määräaikaista lisäponnisteluista, oman työn lisäksi, on maksettu jonkinlaista palkkiota. Kertapalkki-on suuruus on määräytynyt lisätyön määrän ja vaativuuden sekä sen vaatiman ajan perusteella.

”Kertapalkkio on käytössä, esim. tilanteissa, joissa toinen työntekijä pitkää poissa ja toinen tekee kahden ihmisen työt. Kun se loppuu, niin arvioidaan, miten paljon ylimääräistä tullut ja miten hyvin on onnistunut.” (Palvelussuhdeasi-
antuntija F2, 2.10.2014)

5.3 Tehtäväkohtainen palkka

Tehtäväkohtaisen palkan määräytyminen käytännön tasolla kunnallisissa organisaatioissa noudattaa hyvinkin täsmällisesti KT:n ohjeistuksia ja KVTES:ta. Kunnalliseen organisaatioon palkattavan henkilön tehtäväkohtainen palkka määritellään KVTES:n ja organisaation omien palkkausperiaatteiden mukaisesti. Pohjana on työ- ja virkaehtosopimuksen palkkahinnoittelu, jonka perusteella organisaatiot ovat muokanneet tehtäväkuvia itselleen sopiviksi. Useimmissa tapauksissa henkilö tulee samankaltaiseen tehtävään, jossa organisaatiossa työskentelee jo muitakin henkilöitä. Tällöin tehtäväkohtainen palkka määräytyy suoraan muiden vastaavissa tehtävissä työskentelevien henkilöiden palkkausta vastaavalle tasolle.

*”Jos meille tulee uusi työntekijä, niin se tehtävä katsotaan juuri sen tva-
korituksen mukaan, että mihin hinnoittelutunnukseen hän osuu.”* (Palvelussuhde-
päällikkö D2, 16.10.2014)

Mikäli tehtävä on täysin uusi, tehdään työn vaativuuden arviointi, jonka jälkeen tehtävää verrataan muihin yhtä vaativiin tehtäviin ja asetetaan palkkaus samaan tasoon. Jotkin haastateltavista sanoivat, että yritetään myös löytää tietoa, mitä muissa organisaatioissa vastaavista tehtävistä maksetaan. Uuden tehtävän palkkaus arvioidaan

sekä suhteessa organisaation sisällä tehtävien vaativuuteen että myös valtakunnallisesti muiden organisaatioiden maksamiin palkkoihin.

”Sen mukaan mitä aiemminkin sille vakanssille tai tehtävälle on maksettu. Eli tehtävien vaativuus arvioidaan siinä. [...] Tai jos kyseessä on uusi tehtävä, niin yleensä me arvioidaan eri organisaatioiden välillä, että mitä on maksettu.”
(Henkilöstöasiainhoitaja B1, 25.9.2014)

Toisaalta taas tietyissä asiantuntija- ja johtotehtävissä tai lääkäreiden palkkauksessa käydään myös henkilökohtaisia palkkaneuvotteluja. Palkkaneuvotteluissa pyritään saamaa tehtävän palkkaus sopivaksi suhteessa organisaation muuhun palkkaukseen, jotta se ei vääristä koko organisaation palkkausta.

Organisaatioiden yhdistymistilanteissa siirtyvää henkilöstöä käsitellään vanhoina työntekijöinä. Tällöin heidän palkkauksensa säilyy ennallaan. Poikkeuksena on tilanne, jossa henkilön työnkuva muuttuu siten, että myös tehtävän vaativuus muuttuu. Tällöin tehtävien vaativuuden mukaan palkkausta voidaan muuttaa. Tehtävien vaativuus arvioidaan liitostilanteiden jälkeen, minkä perusteella työntekijät asetetaan organisaatiossa käytettäviin palkkaluokkiin. Myös tässä asiassa haastatteluiden perusteella toimitaan hyvin yhteneväisesti, kuten KVTES myös edellyttää. Jos henkilön tehtäväkohtainen palkka on suurempi kuin muiden vastaavaa tehtävää tekevien, hänen palkkansa jäätyy, kunnes muut saavuttavat tämän tason. Tällöin henkilölle tulevat vain yleiskorotukset. Jos tilanne on taas päinvastoin, niin henkilön palkkausta pyritään korottamaan siirtymäajan puitteissa yleisimmälle tasolle.

”Eli joitain yksittäisiä henkilöitä, niin heidän ovat siirtyneet sillä palkalla millä ovat, ja sitten jos ja kun se on ollut korkeampi kuin meidän palkkaus, niin he jäävät odottamaan korkeammalle palkalle, ja sitten aikanaan se tasaantuu.”
(Henkilöstöjohtaja E1, 23.10.2014)

Tehtäväkuvaus ja työn vaativuuden arviointi

Tehtäväkohtaisen palkan määrittäminen aloitetaan tehtäväkuvauksen laatimisella. Tehtäväkuvaus tehdään kirjallisena, ja siinä kuvataan tehtävän tarkoitus, olennainen

sisältö ja keskeiset tehtäväkokonaisuudet. Tehtäväkuvaus pyritään pitämään ajan tasaisena päivittämällä sitä aina, jos tehtävään tulee muutoksia. Tehtäväkuvaus rakennetaan yleensä siten, että niiden vertaileminen ja sitä kautta tehtävien vaativuuden arviointi olisi mahdollisimman yksinkertaista ja selkeää.

Jos kyseessä on yksittäisten työntekijöiden tehtäväkuvaukset, niin tehtäväkuvauksen rakentamiseen käsitellyissä organisaatioissa osallistuvat työntekijä, lähiesimies ja henkilöstöhallinnon edustajat. Mitä laajemmalle ammattiryhmälle tai työntekijäjoukolle tehtäväkuvausta rakennetaan, sitä korkeammalle esimiestasolla kivutaan. Tehtäväkuvauksia ja tehtävien vaativuuden arviointia tehtäessä henkilöstöpuolen roolina nähdään olevan enemmänkin työn koordinointi ja laajemman katsantokannan tarkkaileminen. Arviointijärjestelmä halutaan pitää mahdollisimman läpinäkyvänä ja avoimena, minkä takia yksittäisen työntekijän aloitteestakin heidän tehtäväkuvauksiinsa saatetaan korjata. Kuitenkin useimmiten yksittäinen työntekijä voi vaikuttaa parhaiten tehtäväkuviinsa ammattijärjestöjen kautta.

”No jos työtehtävissä tapahtuu muutoksia, niin kyllähän se on se työntekijä ja lähiesimies, keistä se tehtäväkuvauksen rakentaminen lähtee. Siinä katsotaan sitä vanhaa tehtäväkuvausta ja sitä uutta tehtäväkuvausta rinnakkain. Sitten mietitään, että onko se vaativuus muuttunut oikeasti niin, että tarvitaan lisää.”

(Palvelussuhdeasiantuntija F2, 2.10.2014)

Useissa organisaatioissa henkilöstöhallinnon edustajista, toimialue- ja vastuualuejohtajista sekä pääluottamusmiehistä on muodostettu arviointiryhmiä, jotka käsittelevät tehtäväkuvauksia ja laajemminkin palkkausasioita. Tällä pyritään saamaan palkkauksen koko organisaation kattavaa yhtenäistä linjaa. Arviointi- tai palkkatyöryhmät kokoontuvat tasaisin väliajoin. Kokoontumisissa tarkkaillaan ja seurataan palkkausasioiden kehitystä sekä otetaan kantaa erilaisiin esityksiin ja päätöksiin. Tämän jälkeen kunnissa saattaa olla vielä erikseen palkkatoimikuntia, joille arviointiryhmät vievät esityksiä ja joissa lopulliset palkkauspäätökset tehdään.

”Mekin käydään niitä tehtäväkuvauksia läpi siellä ryhmässä. Ja sitä kuinka se asettuu siihen tva-koritukseen. [...] Ja nämä meidän koriesitykset käydään siellä

arviointiryhmässä aina läpi, ja sen jälkeen se menee vielä palkkatoimikuntaan päätettäväksi.” (Palvelussuhdepäällikkö D2, 16.10.2014)

Joissakin organisaatioissa todettiin, että henkilöstöasiantuntijat saattavat tarkastella yksittäisten työntekijöiden pyynnöstä heidän tehtäväkuvauksiaan, mutta yleensä pyritään laajempiin koko organisaatiotasoihin ratkaisuihin. Haastateltavat, jotka sanoivat, että tehtäväkuvauksia käydään läpi yksittäisten työntekijöidenkin kanssa, kokivat, että työntekijälle on usein tärkeintä, että tehtäväkuvaukset ovat ajan tasalla. Usein tehtäväkuvauksen päivittämisellä ei ollut vaikutusta palkkaan, vaan työntekijöille riitti, että tehtäväkuvaus vastaa todellisuutta.

”[...] Eli kimmoke voi tulla yksittäisiltä työntekijöiltä. Meille voi tulla kertomaan, että mikä tehtäväkuvauksessa mättää ja sitä tutkitaan ja muutetaan ja katsotaan, aiheuttaako palkkausmuutoksia.” (Palvelussuhdeasiantuntija F2, 2.10.2014)

Tehtäväkohtaisten palkanosien kohdalla ei kovin paljon ole tyytymättömyyttä tutkituissa organisaatioissa. Tämän syyksi nähdään se, että työntekijät pääsevät osallistumaan tehtäväkuvausten tekemiseen ja tehtävien vaativuuden arvioinnin tekemiseen joko suoraan tai ammattijärjestöjensä kautta. Jos tyytymättömyyttä on, niin se liittyy siihen, että työntekijä on omasta mielestään laitettu väärään ”koriin” eli palkkahinnoittelukohtaan. Oma työ nähdään korkeamman hinnoittelukohdan vaativuuden mukaisena. Tässäkin suurempi ongelma on se, mihin koriin oma tehtävä arvotetaan, eikä niinkään absoluuttinen palkkasumma.

Tehtävien vaativuuden arvioinnin pohjana käytettävät vaativuustekijät määritellään pitkälti KVTES:ssa. Organisaatiot käyttävät pääosin kahdenlaisia tehtävien vaativuuden arviointijärjestelmiä: pisteytysjärjestelmää ja kokonaisarviointia. Pisteytysjärjestelmä on analyyttinen järjestelmä, jossa erilaiset tehtävät pisteytetään ja palkka määräytyy pistemäärän mukaan. Kokonaisarviointijärjestelmä perustuu tehtävän kokonaisvaltaiseen arviointiin. Suurimmassa osassa organisaatioita oli käytössä ainoastaan kokonaisarviointiin perustuva arviointijärjestelmä. Pisteytysjärjestelmää käytettiin harvoin. Sen katsottiin olevan kokonaisarviointia epäoikeudenmukaisempi.

Palkka ei muodostunut välttämättä täysin tehtävän oikean vaativuuden mukaan. Tämä siksi, että pisteitä saattoi kertyä asioista, jotka eivät kokonaisuutta tarkasteltaessa olleet kovinkaan merkittäviä tehtävän vaativuuden kannalta.

”Ja meillä tietenkin on tämä kokonaisarviointiin perustuva järjestelmä, joka on viisasta. Niin siitä se johtuu, että ei tehdä väkisin eroja jos niitä ei ole olemassa. [...] Ja jostain mitättömistä pikkujutuista saattoi tulla piste lisää, niin se oli ihan käsittämätön. Nyt siitä on päästy pois. Että tämmöiset karkeat koritukset on paras vaihtoehto.” (Henkilöstöjohtaja D1, 16.10.2014)

Erot tehtäväkohtaisessa palkkauksessa

Tehtäväkohtaisten palkkojen osalta organisaatioiden palkkaus eroaa jonkin verran. Yhdistymistilanteissa tämä on käynyt ilmi. Kaikki vastaajista totesivat, että eroja oli, mutta niiden merkittävydestä oli eri mielipiteitä. Koettiin, että työ- ja virkaehtosopimus määrittelee palkkauksen alimman tason ja että kuntapuolella tuosta eivät organisaatiot pysty tai halua palkkausta kovin paljon suuremmaksi nostaa. Toisaalta organisaatioilla on aina omanlaisensa palkkapolitiikka ja omat erityispiirteensä, ja ne taas muodostavat eroja palkkaukseen.

”Euromääriä en lähde sanomaan. Mutta käytännössähän meillä oli ihan erilaisia palkkoja. Neljänlaisia palkkoja.” (Henkilöstöjohtaja E1, 23.10.2014)

”No kyllä aika laillahan ne on ollut lähellä toisiaan. Ei merkittäviä eroja ole.” (Henkilöstöjohtaja C1, 10.10.2014)

Merkittävimpinä eroina on mainittu se, että eri organisaatioissa samoilla nimikkeillä työskentelevät ihmiset ovat saattaneet tehdä hyvin erilaisia työtehtäviä. Pääsääntönä on, että pienemmästä organisaatiosta tulleella henkilöllä on ollut selkeästi laajempi tehtävänkuva, kun taas suuressa organisaatiossa ihmiset tekevät tarkemmin määriteltyjä töitä. Tämä on vaikeuttanut vertailua, ja yleensä yhdistymistilanteissa pienemmistä yksiköistä tulleet ovat asettuneet palkkahinnoittelukohdissa korkeammille tasoille. Työtehtävät saattavat muutenkin vaihdella todella paljon eri organisaatioissa, vaikka nimikkeet olisivat yhteneväiset.

”Että tehtävät oli paljon monipuolisempia ja vaativampia kun täällä kaupungissa. Jossa on paljon perustyötä ja paljon porukkaa sitä tekemässä.” (Henkilöstöjohtaja C1, 10.10.2014)

”Ja sitten oli tiettyjä ammattiryhmiä, joista me ei pystytty sanomaan, että mitä ne missäkin kunnassa tekee työkseen. Työnkuvat ja vaativuudet vaihtelevat kunnittain.” (Palvelussuhdeasiantuntija F2, 2.10.2014)

Palkkauseroja aiheuttavana tekijänä koettiin ammattijärjestöjen neuvottelemat omat sopimukset. Tämän lisäksi useammasta vastauksesta nousi esille myös liitoksissa purettujen kuntayhtymien korkeampi palkkataso verrattuna kuntiin.

”[...] että kuntayhtymä oli se, joka oli kuntiin nähden palkkajohtaja.” (Henkilöstöjohtaja D1, 16.10.2014)

Suurin osa haastatelluista totesi heillä tehtävän palkkavertailua suhteessa valtakunnalliseen tasoon tai muihin kunta-alan organisaatioihin. Vertailua tehtiin sen takia, että pyrkimyksenä oli päästä valtakunnallisesti vähintään keskitasolle. Usein taustalla olivat kuitenkin muut syyt: tehtävämuutosten yhteydessä haluttiin omaan arviointiin tukea tilastoista, tai vaikeasti rekrytoitavissa ammattiryhmissä haluttiin vastata kilpailuun.

”Joo, aina kun on jonkun tehtävän tai ammattiryhmän tehtäväkohtaiset palkat tapetilla, tai tehtävissä tapahtuu isompi muutos, niin meillä on isojen kuntien vertailutiedot.” (Palvelussuhdeasiantuntija F2, 2.10.2014)

Vertailua tehtiin KT:n tarjoamiin tilastoihin eli valtakunnalliseen tasoon. Myös ammattijärjestöjen tarjoamia palkkatietoja yleisesti kiiteltiin. Näiden ohella joissain tapauksissa tehtiin yhteistyötä kunta-alan organisaatioiden kesken, ja vertailua pyrittiin suorittamaan muihin saman alan tai vastaavankokoisiin organisaatioihin. Ammattiryhmiksi, joista käytiin kilpailua, mainittiin muun muassa puheterapeutit ja lääkärit. Heidän osaltaan nähtiin, että valtakunnan tilastot eivät auttaneet, koska ne käsittelivät mennyttä aikaa. Tiettyjen ammattiryhmien osalta vertailua tehtiin hyvin aktiivisesti, jotta pystyttiin houkuttelemaan osaajia organisaatioon.

”Että meillä on tilastot, ja pyritään että meidän palkat osuisi siihen keskitasolle valtakunnallisesti. Ja sitten ammattiryhmissä, joita on ongelmia saada rekrytoitua, niistä me selvitetään laajasti lähiympäristöstä kaupunkien ja kuntien maksamia palkkoja ja laajemminkin. Ja haetaan semmoista palkkaa, millä me saataisiin tännekin houkuteltua osajia.” (Henkilöstöjohtaja C1, 10.10.2014)

”Tietysti eniten varmaan vertailua käydään muutenkin, missä joudutaan kilpailemaan. [...] Että siellä saattaa tulla, että yhtäkkiä ei ollakaan enää kilpailukykyisiä. Että niitä joudutaan seuraamaan. Kun ne palkkatilastot valtakunnan tasolta tulee jäljessä, niin ne ei hirveästi kerro näistä muuttuneista tilanteista.” (Henkilöstöjohtaja E1, 23.10.2014)

5.4 Henkilökohtaiset lisät

Henkilökohtaisten lisien osalta organisaatioissa on käytössä koko organisaation kattavat lisien myöntämiskriteerit. Järjestelmät on pyritty rakentamaan, niin että kaikkien ammattiryhmien vaatimukset olisivat yhteneväiset ja jokaisella olisi yhtäläinen mahdollisuus henkilökohtaiseen lisään. Järjestelmä on yleensä neuvoteltu yhdessä henkilöstöjärjestöjen kanssa. Ainoastaan kaupunki D:stä sanottiin, että heillä ei ole varsinaista järjestelmää tehtynä henkilökohtaisia lisiä varten. Heillä oli vain tietyillä aloilla, kuten teknisellä sopimusallalla, järjestelmä, jonka puitteissa myönnettiin henkilökohtaisia lisiä. Tulevaisuudessa tähän tullee muutos, mutta tällä hetkellä asiaa ei koettu ongelmalliseksi. Fuusiossa siirtyneiden henkilöiden aikaisemmin myönnetty lisät säilyivät heillä myös yhdistymisen jälkeen. Tämä takasi sen, että KVTES:n määritelmien henkilökohtaisten lisien alarajojen tasolle päästiin myös kaupunki D:ssä.

Tietyllä tapaa koettiin, että vanhojen organisaatioiden aikaan myönnetty henkilökohtaiset lisät saattoivat hieman sotkea nykyistä palkkausjärjestelmää. Haastateltavien mukaan lisien myöntämiskriteerit ja -ohjeistukset eivät välttämättä ole olleet kovin tarkkaan määriteltyjä. Tämä on lisännyt niiden myöntämisperusteiden kirjavuutta entisestään.

”Niin ja se suuri ongelma on se, että niihin vanhoihin henkilökohtaisiin lisiin ei voitu puuttua, että ne jäivät kaikki voimaan. Eli ne eivät ole siinä omassa yksikössäkään millään tavalla tasapainossa sen nykyisten ohjeitten mukaisten työsuorituksen kannalta.” (Palvelussuhdeasiantuntija F2, 2.10.2014)

Erot ammattiryhmien sisällä

Ammattiryhmien sisäisiä eroja henkilökohtaisten lisien myöntämisessä esiintyi jonkin verran. Yleensä tämän katsottiin johtuvan lähinnä esimiehestä tai tietyn yksikön luonteesta. Esimiehet ovat myös ihmisiä, ja katsovat palkkausasioitakin oman kokemuspohjansa ja näkemyksensä perusteella. Yksiköissä, joissa työntekijä määrä on pienempi ja esimies on lähempänä käytännön työtä, esimiehen on helpompi myöntää henkilökohtaisia lisiä työntekijöilleen.

”Kyllä siinä eroja on. Se on inhimillistä, että jotkut esimiehet ovat aktiivisempia niitä arvioimaan ja myöntämään. Ja osa ehkä arvioi, mutta ei suostu myöntämään. Ajattelevat, että se on omasta pussista pois.” (Palvelussuhdepäällikkö F1, 2.10.2014)

Joissain organisaatioissa henkilökohtaisten lisien jakaantumisesta ammattiryhmien sisällä ei juurikaan seurattu. Näissä tapauksissa seurattiin asiaa eri palkkaliitteiden osalta, mutta ei palkkaliitteiden tai ammattinimikkeiden sisällä.

”Tai oikeastaan kun se menee liitteittäin, niin me ollaan katottu, että se menee liitteittäin oikein. Mutta ei liitteiden sisällä olla tutkittu.” (Henkilöstöjohtaja C1, 10.10.2014)

”Organisaatiotasolla ei, että se on päättäjän vastuulla.” (Henkilöstöasiainhoitaja B1, 25.9.2014)

Yleisin käytäntö kuitenkin oli se, että henkilöstöpuolella tehtiin vertailuja ja tutkittiin lisien jakaantumisesta toimi- ja vastuualueittain. Mikäli huomattiin eroavaisuuksia eri yksiköiden välillä, asiaa käsiteltiin erilaisissa palkkatyöryhmissä tai lähestyttiin suoraan esimiehiä ja vastuualuejohtajia asiassa. Tavoitteena oli selvittää, mistä syystä

tietyt yksiköt myöntävät lisiä herkemmin tai miksi jotkut eivät myönnä niitä ollenkaan.

”Että ihan semmoiset ylisuuret henkilökohtaisen lisän tai tehtäväkohtaisen palkan esitykset katsotaan. Palkkatyöryhmä pitää niitä ruodussa, ettei lähde ihan täysin omaa elämää elämään ne.” (Palvelussuhdepäällikkö F1, 2.10.2014)

Yhdessä tutkituista organisaatioista oli käytössä järjestelmä, jossa jokaisen yksikön esimies keskustelee työntekijöidensä kanssa ja arvioi näiden työsuoritusta neljän kriteerin perusteella. Näitä olivat työn tuloksellisuus sekä osaaminen, vuorovaikutustaidot ja uudistumiskyky, jotka olivat ammatinhallintaa koskevia arviointikriteereitä. Arvioinnin ja keskustelujen tuloksena esimies asettaa työntekijänsä järjestykseen, jonka perusteella hän tekee esityksen vastuualuejohtajalle. Tämä vertailee ja suhteuttaa eri esimiesten tekemät esitykset ja jakaa henkilökohtaisen lisän niin monelle työntekijälle, kuin henkilökohtaisiin lisiin on budjetoitu. Järjestelmän mahdollistaa se, että lisät myönnetään määräaikaaisesti ja ne ovat samansuuruisia.

”Me kun tehdään kahden vuoden välein se arviointi, niin silloin me työsuoritusta arvioidaan aina suhteessa muihin. [...] Ja kun on tietty rahamäärä ja käytössä vaan yhdensuuruista hk-lisää, niin se rahamäärä tulee jossain kohdassa vastaan, ja sitten nähdään kuinka monelle tulee hk-lisä.” (Henkilöstöjohtaja E1, 23.10.2014)

Organisaatiot käyttävät moninaisia keinoja pyrkiessään oikeudenmukaiseen palkkaukseen. Henkilökohtaisten lisien myöntämisen tasapuolisuuteen pyritään esimiehiä opastamalla ja kouluttamalla. Ohjeistukset ovat yleensä tarkkaan määritelty, ja kriteerit ovat kaikkien tiedossa, mutta esimiesten oma tulkinta vaikuttaa tehtyihin esityksiin. Tasapuolisuutta ja koko organisaatiotasoista katsantokantaa on parannettu järjestelyllä, jossa esimies esittää, henkilöstötoimi valmistelee ja vastuu-/toimialuejohtaja tekee lopullisen päätöksen.

Erot ammattiryhmien välillä

Vaikka tasapuolisuuteen pyritään, niin haastateltavat olivat pääosin sitä mieltä, että henkilökohtaisen lisän myöntämisen perusteet ja yleisyys poikkeavat toisistaan. Isoissa ammattiryhmissä jo taloudelliset seikat vaikeuttavat lisien myöntämistä, sillä vaikka lisä ei itsessään olisi suuri, niin työntekijöiden suuri määrä kertautuu ja tuo kustannuksia. Yleensä esim. hoitohenkilöstö ja sosiaalihuolto katsottiin ammattiryhmiksi, joissa on paljon työntekijöitä ja lisiä pitäisi pystyä myöntämään nykyistä enemmän.

”Että siinä missä on eniten työntekijöitä ja ei saisi kuluttaa, niin niissä se jää alemmas.” (Palvelussuhdeasiantuntija F2, 2.10.2014)

Toisaalta taas koettiin, että KT ja ammattijärjestöt päättävät ja neuvottelevat sopimukset, joissa henkilökohtaisiin lisiin on määrätty tietyt prosentit. Tällöin kunta-alan organisaatioille jää vain sopimuksen toimeenpanijan rooli.

Henkilökohtaisten lisien osalta parhaimmassa asemassa katsottiin olevan lääkäreiden, teknisen sopimusalan työntekijöiden sekä hinnoittelemattomien. Syyksi eroihin nähtiin työ- ja virkaehtosopimuksissa olevat prosenttimääräiset henkilökohtaisen lisän alarajat. Lääkäreillä on lääkärien virkaehtosopimuksessa (LS) omat määräyksensä henkilökohtaisista lisistä. Tämän lisäksi heillä on hyvät neuvotteluasemat ”lääkäripulasta” ja rekrytoinnin vaikeudesta johtuen. Kunnallisen teknisen henkilöstön virka- ja työehtosopimuksen (TS) piirissä olevilla työntekijöillä syyksi nähtiin taas se, että heidän sopimuksessaan henkilökohtaiseen lisään on kiinnitetty huomiota KVTES:ta aiemmin, minkä vuoksi teknisten puolella lisät ovat laajemmalti käytössä.

”Mutta totta kai ne suurimmat summat ja eniten käytössä on lääkäreillä ja teknisillä.” (Palvelussuhdeasiantuntija F2, 2.10.2014)

”Lääkäreitten palkkauksen periaatteissa on omia määräyksiä henkilökohtaisen lisään. Siellä saa tavallaan tämmöistä pätevyyslisää, henkilökohtaisen lisän nimellä. Ja sen lisäksi voi saada KVTES:n yleisten periaatteiden mukaista henkilökohtaista lisää.” (Palvelussuhdepäällikkö A1, 12.9.2014)

Eroihin eri ammattiryhmissä on pyritty vaikuttamaan jonkin verran, kuitenkin huomioiden työ- ja virkaehtosopimusten erilaiset rajoitukset. Tähän on pyritty esimiesten kouluttamisella ja heidän kanssaan käydyillä keskusteluilla. Myös järjestelyeräkieroksilla eroja on mahdollisuuksien mukaan tasoiteltu.

”Nyt viime järjestelyeräkieroksella varsinkin kiinnitettiin huomiota. [...] Että ei voi olla totta, että jossakin ammattiryhmässä ei olisi niitä hyviä työtuloksia ja ammatinhallintaa. Ja meidän painotettiin sitä viimeisintä järjestelyerää nimenomaan niihin henkilökohtaisiin lisiin tästäkin johtuen.” (Palvelussuhdepäällikkö A1, 12.9.2014)

Erot organisaatioiden välillä

Pääosin oltiin sitä mieltä, että suuria eroja henkilökohtaisten lisien myöntämisessä ja niiden määrissä ei eri organisaatioiden välillä ole. Tämä johtuu siitä, että kaikki myöntävät henkilökohtaisia lisiä KVTES:n ja muiden sopimusten puitteissa. Toiseksi syyksi nähtiin se, että kuntataloudessa taloudelliset resurssit ovat hyvin rajalliset, eikä siitä syystä uskottu muiden organisaatioidenkaan ylittävän kovin paljon sopimuksissa määritellyjä prosenttimääräisiä alarajoja.

”No siinä ei ole eroja, koska samalla lailla muut kunnat on pelannut tuon sopimuksen rajoissa. Että se on aika yhteneväinen.” (Henkilöstöjohtaja C1, 10.10.2014)

”Siinä voi olla eroja. Tietysti kuntasektorilla on ollut pitemmän aikaa jo tämmöistä talouskurimusta, niin varmaan harvassa organisaatiossa ihan kirkkaasti ylitetään niitä prosenttimääriä, mitä liitteittäin pitää henkilökohtaisia lisiä olla maksussa. Mutta kyllä niissä on. Se kuvaa sitä, että palkkapolitiikkaa ja sitä kulttuuria, että kuinka paljon on haluttu.” (Palvelussuhdepäällikkö A1, 12.9.2014)

Vaikka suurimmalta osin sopimukset ja periaatteet ovat yhteneväisiä koko kunta-alalla, niin kuitenkin myöntämiskriteerit henkilökohtaisten lisien osalta olivat hyvin erilaisia eri organisaatioissa. Tämä on käynyt ilmi normaalissa vertailussa muihin organisaatioihin ja etenkin liitostilanteiden yhteydessä. Joissakin organisaatioissa lisät perustuivat henkilökohtaisen työsuorituksen arviointiin, ja joissakin taas asiaa tarkasteltiin enemmän tehtävän hoitamisen näkökulmasta. Kouluttautumalla pystyi hankkimaan henkilökohtaisen lisän, vaikka se ei juuri vaikuttaisi varsinaiseen työsuoritukseen.

Henkilökohtaisen lisän myöntämisen periaatteiden nähtiin kuvaavan hyvin koko organisaation palkkauspolitiikkaa ja palkitsemiskulttuuria. Tämän lisäksi joissain tapauksissa koettiin, että henkilökohtaisella lisällä on saatettu paikata alemmalle tasolle jäänyttä tehtäväkohtaista palkkaa. Tapauksissa, joissa tehtäväkohtaista palkkaa ei ole pystytty korottamaan, on sovittu että työntekijä saa henkilökohtaista lisää sen sijaan. Organisaatioiden yhdistymistilanteissa haastatellut kertovat tällaisiin käytäntöihin törmänneensä. Näitä järjestelyjä on sitten parhaan mukaan yritetty muuttaa uuden organisaation jo ollessa toiminnassa. Kuitenkin varsinainen henkilökohtaisen lisän seuranta pystytään tekemään vain liitostilanteen jälkeisen ajan osalta, jolloin sitä ennen tehtyihin päätöksiin ei juurikaan voida puuttua.

”Että se voi olla, että sillä on paikattu tehtäväkohtaista palkkaa, kun sitä ei ole voitu korottaa, niin on annettu henkilökohtainen lisä.” (Palvelussuhdepäällikkö F1, 2.10.2014)

Kaiken kaikkiaan haastateltavat kokivat, että myös henkilökohtaisten lisien myöntämisperusteet tulee suunnitella tarkasti. Tällä vältetään epäloogisuudet ja ”palkka-automaatit”, jossa henkilökohtaista lisää saa automaattisesti, jos täyttää vaatimukset, jotka siinä tehtävässä työskentelevän tulee muutenkin täyttää. Tässäkin palkkauksen osassa haastateltavat kokivat kokonaisvaltaiseen arviointiin perustuvan järjestelmän olevan niin sanottua pisteytysjärjestelmää parempi vaihtoehto.

5.5 Palkkausjärjestelmän muutostilanne

Kaikissa tutkituissa organisaatioissa on tapahtunut organisaatiomuutoksia viimeisen kymmenen vuoden sisällä. Useissa liitoksia tai muita muutoksia on toteutettu lähi-vuosinakin. Haastatteluaineistoa läpikäytäessä ilmeni, että toteutuneet organisaatiomuutokset olivat keskenään erilaisia, joten kaikkia ei voida täysin verrata toisiinsa. Tilanteet jakoutuivat selkeästi kahteen osaan.

Kolmessa tapauksessa (A, B ja C) tarkasteltuun organisaatioon oli liitetty pienempiä organisaatioita tai yksiköitä. Näissä tapauksissa liitettyjen yksiköiden palkkausjärjestelmät ja -käytännöt on harmonisoitu suurimman organisaation järjestelmän mukaisiksi. Myös kaupunki F voidaan laskea tähän ryhmään, vaikka heidän tapauksessaan muodostettiin täysin uusi kunta. Kuitenkin palkkausjärjestelmän osalta kaupunki F:ssä päädyttiin ottamaan käytännössä suurimman organisaation palkkausjärjestelmä käyttöön.

”Joo, ei luotu mitään uutta järjestelmää, vaan käytännössä se tarkoittaa sitä, että se siirtyvä porukka integroidaan meidän järjestelmiin. Ei mitään uutta.”

(Henkilöstöjohtaja C1, 10.10.2014)

Sen sijaan tapauksissa D ja E on kyseessä ollut erilainen liitostilanne. Näissä on muodostettu, liittyneiden organisaatioiden pohjalta, täysin uusi organisaatio. Kaupungeissa D ja E palkkausjärjestelmien yhtenäistämistyö on aloitettu rakentamalla uusi palkkausjärjestelmä. Näissäkin tietyiltä osin on saatettu joitain asioita ottaa vanhojen organisaatioiden järjestelmistä, mutta pääosin palkkausjärjestelmä on tehty uusiksi.

Haastateltavat korostavat, että periaatteena on se, että muodostettu organisaatio on aina uusi ja sillä on oma uusi palkkausjärjestelmä. Kuitenkin käytäntö ja teoria eivät kohtaa, koska suuremmassa organisaatiossa on palkkauksen periaatteet ja mittaritot suunniteltu siten, että niihin on mahdollista harmonisoida liittyvät organisaatiot. Jos koetaan, että sen hetkinen palkkausjärjestelmä sopii käytettäväksi muutoksien jälkeenkin, niin välttämättä ei ole kannattavaa alkaa rakentaa täysin uutta järjestelmää.

Periaatteessa mahdottomana ei myöskään nähdä sitä, että käyttöön otettava palkkausjärjestelmä olisi jokin liittyvän organisaation järjestelmä. Mutta usein pienemmissä organisaatioissa ei kuvauksia ja periaatteita ole tehty niin tarkasti kuin suuremmissa. Joissakin tapauksissa myös pienempien organisaatioiden toimintaan sopivat järjestelmät eivät välttämättä enää toimi käytännössä, kun työntekijämäärä kasvaa moninkertaiseksi. Toisaalta taas uusi palkkausjärjestelmä voidaan rakentaa vanhojen pohjalta siten, että otetaan toimivia käytänteitä jokaisesta ja tehdään uutta siltä osin kuin nähdään tarpeelliseksi.

”Kyllähän se tarkoitus on, että otettaisiin ne kaikki hyvät käytänteet jokaisesta organisaatiosta.” (Palvelussuhdeasiantuntija F2, 2.10.2014)

”No se varmaan hyvin pitkälle riippuu myös siitä, että kuinka isosta fuusiosta on kysymys, ja onko niin, että iso kunta ja pieni kunta ja näin. Mutta kyllähän se, niin kun periaatteessa on niin, että se on tällainen yksi uusi yhteinen palkkausjärjestelmä. [...] Mutta kyllähän se taas käytännössä useasti on niin, että siellä isommassa organisaatiossa on jollakin tavalla ne järjestelmät ehkä kuvattu ja niin kun, että mennään sen isomman organisaation ehdoilla. Hyvin pitkälle.”
(Palvelussuhdepäällikkö A1, 12.9.2014)

Muutosprosessin eteneminen

Useissa organisaatioissa valmistelu- ja suunnittelutyö aloitettiin jo reilusti ennen liitoksen toteutumista. Työ aloitettiin muodostamalla erilaisia työryhmiä tai toimikuntia, joihin osallistui edustajia jokaisesta liitokseen osallistuvasta organisaatiosta ja myös työntekijäjärjestöistä. Joissain tapauksissa ryhmiä saatettiin muodostaa kaikkien liitoksen kannalta keskeisten prosessien pohjalta. Yhtenä näistä osa-alueista olivat henkilöstö- ja palkkausasiat. Näiden, yleensä epävirallisten, toimielinten kokoonpanoon kuului palkanlaskijoita, henkilöstöasiantuntijoita, palvelussuhdepäällikköjä, henkilöstöjohtajia ja pääluottamusmiehiä.

”No meillä on varmaan ollut semmoisia työryhmiä, jotka on sitä varten perustettu. [...] Niissä laadittiin yhteiset näkemykset ja linjaukset siitä, että mikä se tehtäväkohtainen palkka tulee olla missäkin hinnoittelussa. Mentiin ihan sille

tasolle, tehtäväkuvia tehtiin. Oli 7–8 työryhmää. Kokoonnuttiin säännöllisesti. Siellä oli edustettuna esimiehiä, johtoa, pääluottamusmiehiä ja henkilöstöhallinnon edustajat.” (Palvelussuhdepäällikkö F1, 2.10.2014)

Valmistelut pyrittiin aloittamaan mahdollisimman aikaisin ennen varsinaista liitoshetkeä. Useimmiten kuitenkin viralliset päätökset organisaatiomuutoksista tehtiin niin, että valmisteluaikaa jäi vuodesta pariin vuoteen. Jotkut vastaajista kokivat, että päätösten venyminen lähemmäs muutoshetkeä vaikeutti suunnittelutyötä, eikä liitokseen valmistautumiseen jäänyt tarpeeksi aikaa.

Työryhmissä ennen muutoshetkeä sovittiin yhteisistä linjauksista ja pyrittiin selvittämään nykytilannetta. Minkälaisia palkkausjärjestelmiä organisaatiot käyttävät? Mitkä ovat organisaatioiden keskeiset erot? Kuinka suuria palkkauseroja organisaatioiden välillä on? Tapaukset erosivat toisistaan siten, että organisaatioissa, joissa uutta palkkausjärjestelmää lähdettiin rakentamaan alusta alkaen, jouduttiin miettimään laajemmin uutta linjaa ja sopimaan tulevista käytännöistä. Taas organisaatiot, jotka harmonisoivat muut yhteen järjestelmään, keskustelivat enemmänkin aikataulutuksesta ja budjetoinnista. Ne pääsivät nopeammin seulomaan palkkauseroja ja suunnittelemaan, miten ne harmonisoidaan.

”Niin heti sen päätöksen jälkeen koottiin tällainen epävirallinen yhteistyötoimikunta, jossa oli kaikista järjestöistä ja kaikista organisaatioista edustajat. Ja sitten yritettiin sopia niitä käytäntöjä, jotka sitten virallisesti tekivät omissa organisaatioissaan.” (Henkilöstöjohtaja E1, 23.10.2014)

Erona näissä tapauksissa oli myös se, että tapauksissa F, D ja E muodostettiin uusi organisaatio. Tämä tarkoitti palkkauksen yhtenäistämisprosessin kannalta sitä, että uuteen organisaatioon piti valita henkilöt keskeisille paikoille valmisteluvaiheessa. Rekrytointiprosessin jälkeen työ alkoi virallisesti, kun asiantuntija- ja johtotehtäviin palkatut henkilöt aloittivat työnsä uuden organisaation palveluksessa. Tätä ennen tehty työ oli valmistelevaa, jolloin pystyttiin muuttamaan vain vanhojen organisaatioiden käytänteitä yhtenäisempään suuntaan. Tapauksissa A, B ja C työtä veti olemassa olevien organisaatioiden henkilöt, jotka pyrkivät yhteistyössä liittyvien organi-

saatioiden kanssa selvittämään, miten käytännön yhtenäistäminen liitoshetken jälkeen toteutetaan.

”Perustettiin palvelussuhdetyöryhmä, jossa oli eri organisaatioista ihmisiä. Se työryhmä taisi pyöriä jo aiemmin, kun meillä tehtiin näitä rekrytointejakaan. Eli se perustettiin jo ennen sitä faktista liitosta. Ja siinä työryhmässä lähdettiin tarkastelemaan ja käymään läpi näitä asioita. Siellä oli palkanlaskijoita eri organisaatioista, ja sitten oli näitä henkilöstöasioittenhoitajia. [...] Ja sitten kun meillä saatiin rekrytoinnit tehtyä, eli palvelussuhdepäällikkö ja henkilöstöjohtaja paikalleen, niin siinä vaiheessa siirryttiin normaaliin neuvottelujärjestelmään.”

(Henkilöstöjohtaja D1, 16.10.2014)

Tapauksissa A, B ja C liittyvien organisaatioiden palkkauksen harmonisointi jo olemassa olevaan palkkausjärjestelmään aloitettiin tehtäväkohtaisesta palkasta. Useimmiten sovittiin, että harmonisointi tehdään yleisimmälle tasolle eli sille palkkaustasolle, jolle suurin osa tietyssä ammattiryhmässä asettuu. Yleensä tämä yleisin taso löytyi suuremmasta, niin sanotusta ”emo-organisaatiosta”. Tällöin organisaatioon palvelukseen siirtyvien työntekijöiden tehtäväkohtainen palkka nostettiin tietylle tasolle tai jätettiin odottamaan, että yleinen palkkaustaso saavuttaa heidän tasonsa. Tämän jälkeen on pyritty tarkemmin selvittämään tehtäväkuvauksia ja tekemään tehtävien vaativuuden arviointia, jotta tehtäväkohtaiset palkat olisivat todenmukaiset. Kuten aiemmin tehtäväkohtaista palkkausta käsiteltäessä todettiin, tehtävien vaativuutta arvioitaessa ilmeni, että usein pienemmissä organisaatioissa tehtäväkuvat olivat laajempia ja tehtävät vaativampia.

Tehtävien vaativuuden arviointi toimi pohjana harmonisointityölle myös kaupunkien D ja E kohdalla. Näissä kaupungeissa pyrittiin löytämään myös yleisin taso, joka yleensä oli jonkin vanhan kunnan tehtäväkohtaisen palkan taso. Koska tehtävien vaativuuden arviointi vie aikaa, ei ole mahdollista odottaa, että palkkaharmonisointi toteutetaan kokonaisuudessaan vasta sen jälkeen. Palkkojen osittaisen harmonisoinnin jälkeen tehtävien vaativuuden arviointi aloitettiin KVTES:n palkkausliite tai ammattiryhmä kerrallaan. Vaiheittainen eteneminen nähtiin selkeämpänä kuin se, että työtä tehtäisiin kaikkien ammattiryhmien kohdalla yhtä aikaa. Tehtävien vaativuuden arvi-

oinnin tärkeyden takia se haluttiin toteuttaa alusta loppuun huolellisesti, jotta palkkauksesta saataisiin oikeudenmukaista ja todellisuuteen perustuvaa.

Tehtäväkohtaisen palkan jälkeen organisaatiot keskittyivät henkilökohtaisiin lisiin. Osassa tapauksista myös henkilökohtaiset lisät harmonisoitiin pääosin siirtymäajan puitteissa. Käytännöt kuitenkin vaihtelivat selvästi enemmän kuin tehtäväkohtaisen palkan osalta. Yhdistymistilanteissa vanhat henkilökohtaiset lisät pääosin säilyivät työntekijöillä myös uudessa palkkausjärjestelmässä. Poikkeuksena oli kaupunki E, jossa työntekijäjärjestöjen kanssa sovittiin, että vanhat lisät loppuvat yhdistymiseen. Tämän jälkeen arvioinnit tehtiin uusien organisaatioiden myöntämisperusteiden mukaan, ja henkilökohtaiset lisät myönnettiin työntekijöille, jotka täyttävät vaaditut kriteerit.

”Me tehtiin se siinä fuusion jälkeen sillä tavalla, että samalla kun lähdettiin tekemään uutta tva:ta ja uusia tehtäväkuvia liitteittäin, niin aina samalla meillä oli myös uudet henkilökohtaisen lisän myöntämisperusteet. Me tehtiin se niin, että vanhojen kuntien myöntämät toistaiseksi voimassa olevat henkilökohtaiset lisät siinä katkaistiin, kun tehtiin uusi arviointi. Eli me saatiin ikään kuin pöytä putsattua.” (Henkilöstöjohtaja E1, 23.10.2014)

Muiden palkkauksen osa-alueiden, kuten työkokemuslisien, työaikakorvausten ja tulospalkkausten, osalta muutostilanteissa harmonisoitavaa ei juuri ilmennyt. Kokeemuslisät ja epämukavan työajan korvaukset määritellään KVTES:ssa. Organisaatiot noudattavat tarkasti näitä säädöksiä, joten eroja niiden maksussa ei juuri ole. Paikallisilla sopimuksilla on saatettu sopia joitain KVTES:n tason ylittäviä työaikakorvauksia, joten muutostilanteissa niistä on saatettu joutua neuvottelemaan uudestaan tai on yritetty irtisanoa aiemmat sopimukset. Kuten aiemmin todettiin, tulospalkkausjärjestelmiä ei tarkastelluissa organisaatioissa juurikaan ollut käytössä, joten ne eivät aiheuttaneet työtä harmonisointivaiheessa.

Palkkausjärjestelmien muutosprosessien siirtymäajan pituudeksi määriteltiin keskimäärin 2–3 vuotta. Pääosin palkkaussasiat pyrittiin järjestämään kuntoon tai harmonisoimaan tuon ajan sisällä liitoshetkestä. Ennen liitosta tehtiin yleensä vain suurpiir-

teisiä aikatauluja siirtymäajan etenemisestä. Aikataulutusta koettiin toisaalta tärkeäksi, jotta koko organisaatio tietää, missä vaiheessa tapahtuu mitään asioita. Toisaalta taas liian tiukkoja aikatauluja pyrittiin välttämään, koska haluttiin jättää hieman liikkumavaraa ennalta suunnittelemattomien muutoksien varalta. Aina ei myös voitu tietää ennen organisaatiomuutosta, kuinka suuri harmonisointitarve tai muut erot organisaatioiden käytänteissä ovat. Tähän yleensä valmistauduttiin mahdollisimman huolellisella selvitystyöllä ennen varsinaista muutoshetkeä. Eräissä tapauksissa aikatauluun vaikuttivat myös lyhyellä aikavälillä tapahtuneet liitokset. Tämän takia aikataulua nopeutettiin, jotta samanaikaisesti ei olisi käynnissä useita eri harmonisointiprosesseja.

”Mutta oli meillä sitten semmoinen tilanne, että kun näitä kuntaliitoksia tuli tiheämmin kuin kolmen vuoden välein, niin silloin me tehtiin kyllä niin, että ei me voida uutta kuntaliitosta tehdä, ja sitten olisi kaks harmonisointia päällekkäin.”
(Henkilöstöjohtaja C1, 10.10.2014)

Aikataulun ja suunnittelutyön ollessa kesken ei organisaatioissa pystytty kovin tarkkaan myöskään ennustamaan siirtymäajan harmonisoinnin budjettia. Organisaatiot pyrkivät varaamaan harmonisointiin varoja, mutta johtuen erilaisista organisaatiorakenteista, tehtäväkuvista ja lähtökohdista tarkkojen arvioiden tekeminen oli haasteellista. Joistakin vastauksista ilmeni, että päätökset organisaatiomuutoksista saattoivat tulla sellaisella aikataululla, että budjetointi oli jo tehty, eikä muutosprosessin kustannuksiin voitu heti varautua.

”Ja yksi asia on varmasti se, että nämä siirrot ja päätökset tulevat niin nopealla aikataululla, että eihän työnantajilla ole varoja budjetoitu palkkaharmonisointiin.” (Henkilöstöasiainhoitaja B1, 25.9.2014)

Harmonisoinnin aikatauluun vaikuttaviksi tekijöiksi nimettiin sekä suunnitelmallisia että taloudellisia tekijöitä. Osa vastaajista koki TVA:n toteuttamisen ja muun käytännön suunnittelun vievän siinä määrin aikaa, että harmonisointia ei pystytty toteuttamaan ensimmäisen vuoden aikana. Toisten mukaan harmonisointia ei pystytty toteuttamaan nopeammalla aikataululla, koska syntyneisiin lisäkustannuksiin ja korotettui-

hin palkkoihin ei ollut varauduttu ensimmäisen vuoden budjetoinnissa. Tämän takia harmonisointia ei voitu suorittaa silloin, vaikka se muun suunnittelutyön osalta olisi-kin ollut mahdollista. Yhtenä näkökulmana korostettiin myös, että uuden palkkausjärjestelmän rakentaminen on muutakin kuin kustannusten nostamista ja rahan käyttöä. Palkkausjärjestelmä määrittää palkkauksen periaatteet ja sen, mistä työntekijän kokonaispalkka muodostuu.

Palkkojen harmonisointia helpotti, jos siirtymäaikaan osui järjestelyeräkierroksia. Useissa muutostilanteissa palkkauseroja tasoitettiin lähes ainoastaan järjestelyerävaroilla. Näissä tapauksissa harmonisointiin käytettiin muuten hyvin vähän, tai ei lainkaan, muuta rahaa. Järjestelyerien hyödyntäminen palkkauserojen tasoittamiseen oli tärkeää, sillä jos niitä ei käytetä siihen, niin ne saattavat jopa lisätä palkkauseroja. Vastaajat korostivat tätä myös ennen liitoshetkeä myönnettävien järjestelyerien käytön kohdalta.

” [...] Eli mihin kukin käyttäisi sen järjestelyerän, ettei se ainakaan lisäisi niitä palkkaeroja, vaan voitaisiin harmonisoida jo ennen yhdistymistä.” (Henkilöstöjohtaja E1, 23.10.2014)

Lyhyessä ja pitkässä siirtymäajassa nähtiin molemmissa hyvät ja huonot puolensa. Nopea harmonisointi vähensi organisaation sisällä mahdollista palkkaukseen liittyvää jännitettä. Harmonisoinnin päätyttyä, palkkausjärjestelyjen sijaan, organisaatiossa pystyttiin keskittymään paremmin varsinaisiin työtehtäviin. Sen lisäksi mahdolliset muut organisaatiossa tapahtuvat muutokset eivät häirinneet harmonisointia.

”Kaikki muutokset sotkee harmonisointia. Sen takia työnantajankin näkökulmasta on parempi, että se saadaan tehtyä nopeasti.” (Palvelussuhdepäällikkö F1, 2.10.2014)

Vaikka nopea aikataulu nähtiin organisaation toiminnan kannalta parhaaksi vaihtoehdoksi, niin usein se koettiin edellä mainittujen taloudellisten ja käytännöllisten syiden takia mahdottomaksi toteuttaa. Pitkä siirtymäaika mahdollisti huolellisen ja oikeudenmukaisen palkkausjärjestelmän rakentamisen sekä antoi yksiköille aikaa sopeutua tulevaan muutokseen.

Yhtenäistämisosprosessien haasteet ja kehittäminen

Toteutettujen yhtenäistämisosprosessien haasteiden tutkimisen kautta pyrittiin löytämään tulevaisuuden tilanteita varten kehittämiskohteita. Johtuen organisaatiomuutosten erilaisuudesta niissä oli ollut hyvin monenlaisia ongelmia. Organisaation lähtötilanne vaikutti prosessin etenemiseen ja läpivientiin. Asiat, jotka toisissa tilanteissa olivat aiheuttaneet ongelmia, eivät välttämättä toisissa organisaatioissa nousseet esille juuri lainkaan.

Yleisesti haasteellisena asiana palkkauksen osalta nähtiin erilaisten ohjelmistojen määrä yhdistyissä organisaatioissa. Palkanmaksua käsitellään kussakin organisaatiossa monenlaisilla eri järjestelmillä, jotka eivät välttämättä keskustele keskenään. Palkkausta yhtenäistettäessä täytyi siirtää kaikkien liittyvien organisaatioiden palkkaustiedot yhteen käyttöön valittuun järjestelmään. ATK-järjestelmät mainittiin lähes kaikissa haastatteluissa asiana, joka tuotti käytännön ongelmia siirtymäprosessissa.

Toisena yleisesti mainittuna haasteena nousivat esiin palkkausjärjestelmän muutoksen tuomat lisäkustannukset. Työntekijöiden palkkataso ei laskenut missään tilanteissa lukuun ottamatta tilanteita, joissa heidän tehtävänsä muuttuivat. Tästä syystä palkkausmenot kasvoivat aina, kun eri organisaatioiden palkkausta harmonisoitiin. Aina kyse ei ollut kovinkaan merkittävistä summista, mutta kunnallisten organisaatioiden taloustilanteet huomioon ottaen pienelläkin kustannusten nousulla on vaikutuksia. Tämä nähtiin myös työnantajan kannalta positiivisena asiana siinä mielessä, että koska kaikkia palkkausratkaisuja jouduttiin harkitsemaan tarkasti, ne olivat varmasti perusteltuja ja hyvin valmisteltuja päätöksiä.

"[...] Mutta tietysti työnantajan edustajana vähän niin kun tykättiinkin siitä tilanteesta, että se raha joka oli käytössä, käytettiin todella harkiten." (Henkilöstöjohtaja D1, 16.10.2014)

Yhtenäistämisosprosessi koettiin työlääksi etenkin niissä organisaatioissa, joissa rakennettiin täysin uusi palkkausjärjestelmä. Nopeampana ja vähemmän resursseja vaativana keinona nähtiin se, että olisi otettu jo käytössä oleva palkkausjärjestelmä käyttöön. Työtä valmistelevien ja suunnittelevien henkilöiden resursointi aiheutti ongel-

mia, koska pääosin he tekivät yhtenäistämistyötä oman toimensa ohella. Koettiin, että jatkossa olisi toivottavaa, että muutosprosessia veisivät eteenpäin henkilöt, joiden päätyönä olisi muutosprosessin toteuttaminen. Se vähentäisi hämmennystä tiedotuksen osalta ja määrittäisi selkeän vetovastuun tietyille tahoille. Työläästä prosessista huolimatta uuden palkkausjärjestelmän rakentaminen nähtiin hyvänä mahdollisuutena kehittää palkkausta johdonmukaisemmaksi ja organisaation kokonaisstrategiaa tukevaksi.

”Varmaan työläys ja sit ehkä jälkikäteen ajateltuna meidän olisi ollut viisasta irrottaa ihmisiä oikeasti vetämään näitä prosesseja. Eli kaikki, jotka veti jotain prosesseja, joutuivat samalla tekemään sitä omaa varsinaista työtään.” (Henkilöstöjohtaja E1, 23.10.2014)

Tilanteissa, joissa yhtenäistäminen toteutettiin harmonisoimalla liittyvät organisaatiot olemassa olevaan palkkausjärjestelmään, haasteet olivat erilaisia kuin kokonaan uuteen palkkausjärjestelmään siirryttäessä. Kokonaistyömäärä oli pienempi, koska kaikkea ei jouduttu rakentamaan alusta asti uusiksi. Yleensä menttiin suurimman organisaation järjestelmän mukaan. Kuten aiemmin todettiin, isomman organisaation järjestelmät ja mittarit on yleensä kuvattu tarkemmin, ja ne sopivat paremmin uuden organisaation käyttöön. Tällaisissa tapauksissa haasteeksi koettiin usein liittyvien organisaatioiden jonkinasteinen muutosvastarinta. Näissä organisaatioissa olivat olleet käytössä erilaiset järjestelmät, joihin oli totuttu. Tästä syystä palkkauksen perusteiden muuttumista saatettiin jossain määrin kritisoida. Tähän vaikutti paljon se, minkälaisesta lähtötilanteesta oli kyse, ja jos liitosta vastustettiin muutenkin, suhtautuminen myös palkkausioiden muuttumiseen oli negatiivisempaa. Lisäksi työntekijöiden suhtautumiseen vaikutti merkittävästi oman palkkatason muutos liitostilanteessa.

Esimiesten rooli korostui kaikissa vastauksissa. Heidän tulee hahmottaa kokonaisuus myös oman työyksikön ulkopuolella, jotta palkkaratkaisut olisivat linjassa muun organisaation kanssa. Jos esimiehiltä puuttuvat kokonaisnäkemys ja yhteinen linja, riskinä on liian löyhä palkkapolitiikka, joka nostaa henkilöstömenoja. Tämän lisäksi päätettyjen palkkausjärjestelmien sekä -linjausten käytäntöön vieminen on hyvin paljon

riippuvaista esimiesten valvutuneisuudesta ja asiaan panostamisesta. Hyvätkään käytännöt tai periaatteet eivät toimi ilman niiden toteuttamista käytännön tasolla.

Tämän lisäksi esimiehen rooli korostuu tiedottamisessa, joka etenkin työntekijöiden näkökulmasta mainittiin merkittäväksi muutostilanteen onnistumisen kannalta.

Haasteena on yleisesti esimiesten suuri määrä ja heidän eriävät näkemyksensä ja toimintatapansa. Toisaalta esimiesten täytyy saada tarvittava tuki ja koulutus, jotta he pystyvät edellä mainitut asiat hoitamaan parhaalla mahdollisella tavalla.

6 POHDINTA

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, miten palkkausjärjestelmien yhtenäistäminen toteutetaan kunta-alan liitostilanteessa. Tutkimuksessa kartoitettiin organisaationmuutoksia kokeneiden kuntien ja kuntayhtymien tekemiä yhtenäistämisprosesseja. Tarkoituksena oli saada tietoa siitä, kuinka palkkausjärjestelmien yhtenäistäminen on toteutettu eri organisaatioissa ja miten prosessit ovat onnistuneet. Tämän lisäksi pyrittiin nostamaan esille mahdollisia yhtenäistämisprosesseissa ilmeneviä haasteita ja sitä kautta löytämään kehittämiskohteita tulevia palkkausjärjestelmän muutostilanteita varten.

Palkkausjärjestelmien yhtenäistämiseksi organisaationmuutoksen aikana ei ole yhtä oikeaa toimintatapaa. Kuten KT Kuntatyönantajat ja kunnallisen alan pääsopijajärjestöt julkaisemassaan muistiossa toteavat, palkkausjärjestelmien yhteensovittaminen tulee toteuttaa muutostilanne huomioiden (Henkilöstön asema kunta- ja palvelurakennemuutoksessa 2007). Tutkimustuloksista nousi esille selkeästi kahdenlaisia muutostilanteita, joissa palkkausjärjestelmien yhtenäistäminen oli toteutettu eri tavoilla. Osassa liitostilanteista pienemmät kunnat tai organisaatiot yhdistettiin suurempaan organisaatioon ja niiden järjestelmät harmonisoitiin vastamaan suuremman järjestelmiä. Toisissa taas ennakkoon tasavertaisemmat organisaatiot yhdistyivät muodostaen uuden organisaation, jolle luotiin uudet palkkausjärjestelmät ja -periaatteet.

Palkkausjärjestelmän muutosprosessit aloitetaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ennen virallista muutoshetkeä. Työ alkaa erilaisten epävirallisten toimielinten muodostamisella. Näihin työryhmiin osallistuu palkka- ja palvelussuhdeasioista vastaavia henkilöitä liittyvistä organisaatioista. Tässä vaiheessa luodaan suuntaviivat tulevalle yhtenäistämisprosessille sekä määritellään käyttöön tulevan palkkausjärjestelmän tavoitteet ja periaatteet. Tämä työ liittyy laajemmin koko tulevan uuden organisaation muodostamisprosessiin, jossa kuvataan organisaation strategiat ja päämäärät. Nämä huomioiden rakennetaan tai muokataan palkkausjärjestelmä tukemaan koko organisaation muuta toimintaa. Tuloksissa korostui halu saada vanhojen, jäykähköjen ja tehtäväkohtaiseen palkkaukseen perustuvien, palkkausjärjestelmien sijaan uudesta järjestelmästä reaktiivinen ja joustava järjestelmä, jossa palkkaus perustuisi enemmän tuloksellisuuteen ja kannustavuuteen.

Aihetta käsittelevän teorian mukaan uutta palkkausjärjestelmää käyttöön ottaessa tai palkkausjärjestelmän muussa muutostilanteessa aikataulu ja budjetointi tulee suunnitella mahdollisimman tarkasti (KVTES 2014–2016, luku II, 6 §). Kuitenkin käytännössä näissä tilanteissa pyritään tekemään ainoastaan suurpiirteiset aikataulut, jotta voidaan varautua mahdollisiin muuttujiin prosessin edetessä. Tämä koettiin työnantajan kannalta edullisemmaksi vaihtoehdoksi kuin tiukka aikataulutus. Budjetointia vaikeutti toisaalta täsmällisen aikataulun puuttuminen ja toisaalta taas suunnitteluvaiheen vajavainen tieto organisaatioiden välisistä palkkaeroista.

Ennen liitosta kartoitetaan organisaatioiden palkkausten eroja sekä palkkauksen periaatteiden näkökulmasta että yksittäisten palkanosien suuruudenkin osalta. Huomioitavaa oli, että palkkauseroihin pyrittiin mahdollisuuksien mukaan puuttumaan jo ennen liitoshetkeä. Tehtävissä palkkauspäätöksissä huomioitiin vähintäänkin se, että organisaatioiden väliset palkkauserot eivät suurenisi. Liitosta edeltävänä aikana korostui organisaatioiden välinen yhteistyö. Jos kartoittamista ja yhtenäistämistä pysytettiin toteuttamaan jo hyvissä ajoin, siirtymävaihe eteni huomattavasti sujuvammin. Haastateltavien kokemukset osoittivat, että suhtautuminen muutokseen vaikutti yhteistyöhalukkuuteen. Mikäli muutosta ei nähty hyvänä asiana, niin yhteistyö ennen liitoshetkeä saatettiin kokea vaikeaksi. Positiivinen suhtautuminen muutokseen

edesauttoi organisaatioiden yhteistyötä ja mahdollisti liitostyön valmistelun etukäteen.

Tärkeiksi tekijöiksi prosessin onnistumisen kannalta nostettiin esimiesten rooli ja tiedottaminen. Työntekijöiden tulisi saada prosessin etenemisen aikana ajankohtaista tietoa aikataulusta, etenemisestä ja ennen kaikkea vaikutuksista omaan työhön sekä palkkaukseen. Usein järjestettiin suuria info-tilaisuuksia, joissa sai esittää kysymyksiä ja kertoa ajatuksiaan muutostilannetta koskien. Kuitenkin käytännössä suurin tekijä tiedotuksen onnistumisen kannalta oli lähiesimiehen toiminta. Heidän on tärkeää ymmärtää mitä prosessin aikana tapahtuu ja miten se vaikuttaa heidän työyksikköönsä. He tulkitsevat saamaansa informaatiota ja välittävät sen työntekijöille. Tärkeää on se, että eri esimiesten välittämä tieto on yhteneväistä ja johdonmukaista.

Varsinainen käytännön yhtenäistämisprosessi alkaa tehtäväkohtaisesta palkasta, joka luo perustan koko organisaation palkkarakenteelle. Se on selkeästi suurin yksittäinen palkanosa kunta-alalla. Riippumatta muutostilanteesta kaikissa tutkituissa organisaatioissa yhtenäistämistyö aloitettiin siitä. Kuten KVTES (2014–2016, luku II, 9 §) määrittelee, tehtäväkohtaisen palkan määrittäminen alkaa tehtäväkuvausten luomisella ja tehtävien vaativuuden arvioinnilla (TVA). Haastattelutuloksista ilmeni, että yhtenäistämistyössä tämä vaihe toteutuu teorian mukaisesti. Tehtävien vaativuuden arviointiin osallistuvat muutostilanteissa esimiehet, työntekijäjärjestöt ja työnantajan edustajana henkilöstöhallinnon edustajat.

Henkilökohtaiset lisät säilyvät usein muutosprosessin jälkeen ennallaan. Paikallisilla neuvotteluilla sovitut lisät voidaan irtisanoa siirtymäaikana, mutta muuten henkilökohtaisen lisän perusteiden täyttymistä voidaan uudessa organisaatiossa seurata vain liitostilanteen jälkeisen ajan osalta. Tutkimuksessa ilmeni, että kunnallisten organisaatioiden muutostilanteiden jälkeen siirtyneillä henkilöillä säilyvät useimmiten heille aiemmin myönnettyt henkilökohtaiset lisät. Selkeämmäksi koetaan, että kaikki aiemmat sopimukset loppuisivat liitoshetkeen ja henkilökohtaiset lisät myönnettäisiin uuden palkkausjärjestelmän mukaisesti. Tällöin välttyttäisiin ristiriidoilta eri perusteiden lisien ja organisaation palkkauslinjausten välillä.

Työnantajien ja palkansaajajärjestöjen neuvottelemien paikallisten järjestelyerien merkitys koko yhtenäistämisprosessissa on suuri. Tilanteessa, jossa ei ole käytössä järjestelyeriä, harmonisointiin vaadittavien varojen saaminen voi olla haastavaa. Jos taas järjestelyeriä osuu sopivasti liitosta välittömästi edeltävään tai varsinaiseen siirtymäaikaan, niiden suuntaaminen harmonisointiin helpottaa prosessin toteuttamista. Järjestelyerien ulkopuolista rahoitusta harmonisointiin on käytössä niukasti. Kokonaisuudessaan kunta-alan taloustilanne nousi esiin merkittävänä haasteita aiheuttavana tekijänä. Ilmeni, että usein harmonisointia ei ole pystytty toteuttamaan täysimääräisenä, vaan palkkaukseen on harmonisoinnin jälkeenkin jäänyt epäkohtia. Tulevissa kuntarakenteiden muutostilanteissa toivotaan mahdollisista liitosavustuksista tai muista varoista kohdennettavan tietty osa myös palkkojen harmonisointiin. Tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti järjestetyn palkkauksen koettiin olevan merkittävä tekijä koko organisaation toiminnan kannalta. Tästä syystä harmonisointi nähtiin asiana, johon kannattaa panostaa taloudellisesti.

Huolimatta organisaatioille aiheutuvasta työmäärästä ja mahdollisista lisäkustannuksista palkkausjärjestelmän muutostilanne koettiin myös hyväksi asiaksi palkkauksen kannalta. Riippumatta muutostilanteesta prosessi velvoittaa kunnallisia organisaatioita läpikäymään palkan muodostumista ja palkkauksen periaatteita. Se mahdollistaa myös epäkohtiin puuttumisen sekä niiden korjaamisen ja näin vie palkkausta oikeudenmukaisempaan suuntaan. Tutkimuksesta ilmenee myös se, että palkkausjärjestelmä tai sen muuttuminen ei ole pelkästään rahankäyttöön liittyvä asia, vaan suuri merkitys on nimenomaan periaatteilla ja palkkauksen oikeellisuudella.

Kokonaisuudessaan muutosprosessit noudattivat hyvin paljon KT Kuntatyöntäjien kunnille ja kuntayhtymille antamia ohjeistuksia (Henkilöstön asema kunta- ja palvelurakennemuutoksessa 2007). Tutkituissa muutostilanteissa nousi esiin ennakoivan ja huolellisen suunnittelun tärkeys. Myös prosessin vaiheittainen eteneminen alkaen tehtäväkohtaisesta palkkauksesta ja edeten muihin palkan osiin noudatti annettuja linjauksia. Vaikka kunta-alalla palkkausjärjestelmästä ovat tarkat säädökset ja ohjeistukset, niin kunnat toteuttavat ja tulkitsevat niitä monin eri tavoin. Tämä näkyy myös palkkausjärjestelmien yhtenäistämisen toteutuksessa. Tutkimuksessa kävi ilmi, että

teorian viemisessä käytännön tasolle on haasteita, eikä aina ole tarkoituksenmukaista toteuttaa kaikkea täsmälleen ohjeistusten mukaan. Organisaatiot ja liitostilanteet eroavat aina toisistaan, joten jokaista prosessia tulee lähteä käsittelemään lähtökohdat huomioiden.

Tutkimustulokset tarjoavat tietoa palkkausjärjestelmien yhtenäistämisen toteuttamisesta kunta-alan muutostilanteissa. Keskeisiin tutkimuskysymyksiin saatiin vastaukset, joiden tuloksena luotiin kuvaus yhtenäistämisen etenemisestä. Tutkimuksen tulokset tarjoavat tietoa toteutettujen yhtenäistämisen haasteista ja mahdollisista kehittämiskohteista. Tuloksia voidaan hyödyntää tulevien yhtenäistämisen suunnitteluvaiheessa, valmistelutyön tukena.

Luotettavuuden arviointi

Tutkimukseen valitut haastateltavat henkilöt olivat kaikki olleet toteuttamassa palkkausjärjestelmän muutostilanteita. Näin ollen he olivat aiheen asiantuntijoita ja sopivat hyvin haastateltaviksi tutkimukseen. Vaikka haastateltavat pyrittiin valitsemaan siten, että organisaatiomuutoksia olisi tapahtunut lähivuosina, joissain tapauksissa muutostilanteista oli aikaa jo yli viisi vuotta. Tämä saattoi osittain vaikuttaa vastausten vaihtelevuuteen, sillä kaikki olennaiset asiat eivät olleet enää tuoreessa muistissa. Osassa organisaatioista haluttiin haastatteluun osallistuvan kaksi henkilöä, jotta kertomukset eivät olisi vain yhden henkilön muistin varassa. Toisaalta taas parihaastatteluissa menttiin aiheeseen syvemmälle ja ne kestivätkin selkeästi pidempään kuin muut. Tämä saattaa aiheuttaa epätasapainoa eri vastaajien vastausten yksityiskoh-
taisuudessa.

Tärkein yksittäinen keino luotettavuuden varmistamiseksi oli tutkimuksen tarkka dokumentaatio. Tutkimuksen vaiheet on kuvailtu tutkimuksen toteutuksen yhteydessä vaihe vaiheelta. Haastattelujen sanatarkka litterointi mahdollisti niiden perinpohjaisen tarkastelun tulosten läpikäynnin aikana sekä tuloksia analysoitaessa. Tarkka dokumentointi parantaa tutkimuksen luotettavuutta, mahdollistaen palaamisen litteroituun aineistoon, jolla vältetään muistinvaraiset tulkinnat. Vastausten luotettavuutta

parantaa myös vastaajien anonymiteettiä. Haastateltavat pystyivät kertomaan asiat totuudenmukaisesti, eikä vastauksiin vaikuttanut muut ulkoiset tekijät.

Tulosten siirrettävyyttä ja riippuvuutta pyrittiin kuitenkin parantamaan aineistonkeruu- ja analysointimenetelmien tarkalla dokumentoinnilla. Koska kyseessä on kvalitatiivinen tutkimus ja haastateltavien valinnassa on käytetty harkinnanvaraista otantaa, ei voida kuitenkaan sanoa että tutkimus olisi täysin yleistettävissä. Toisaalta tämän tutkimuksen kohdalla tulokset voidaan katsoa osittain yleispäteviksi, johtuen tarkasteltavalle ilmiölle asetetuista valtakunnallisista ohjeista ja säädöksistä. Kuitenkin josain määrin tulokset voidaan katsoa yleispäteviksi.

Tiukasta aikataulusta johtuen litteroituja haastatteluita ei voitu käyttää tarkistettavana haastateltavilla. Tämä saattaa hieman heikentää haastattelutulosten luotettavuutta. Kokonaisuudessaan tulokset ja niiden pohjalta tehdyt johtopäätökset käytettiin toimeksiantajalla luettavana luotettavuuden parantamiseksi. Tämän lisäksi opinnäytetyön ohjaajan kanssa käytiin ohjauskeskusteluja, joissa käsiteltiin työn rakenteeseen ja sisältöön liittyviä asioita. Keskusteluiden avulla taattiin tutkimuksen toteutuminen asianmukaisten tutkimusperiaatteiden ja -käytäntöjen mukaisesti. Ohjauskeskustelujen ja kanssaopiskelijoiden kanssa käydyn opponoinnin avulla pyrittiin osaltaan parantamaan tutkimustulosten vahvistettavuutta.

Laadullisen tutkimuksen luotettavuuden kriteerit määriteltiin jo suunnitteluvaiheessa. Koko tutkimus toteutettiin tarkastellen tehtyjä valintoja näiden kriteerien kautta. Kaikki tutkimusvaiheet pyrittiin toteuttamaan huolellisesti ja kattavasti kvalitatiivisen tutkimuksen ohjeita noudattaen. Monipuolisen luotettavuuden tarkastelun sekä ohjeiden mukaisen etenemisen ansiosta tutkimusta ja sen tuloksia voidaan pitää luotettavana.

Jatkotutkimukset

Opinnäytetyön tutkimusaihetta voidaan laajentaa koskemaan pelkän palkkausjärjestelmän yhtenäistämisprosessin sijaan koko muutosprosessia. Siinä tutkittaisiin kunta-alan organisaatioiden fuusioitumista ja kaikkia sen yhteydessä toteutettavia yhte-

näistämistoimia. Tilannetta voitaisiin tarkastella myös eri näkökulmista, esimerkiksi työntekijöiden ja ammattijärjestöjen vaikuttavuutta prosessin kulkuun.

Jatkotutkimusvaihtoehtona voisi olla myös pitkittäistutkimus, jossa seurattaisiin muutosprosessia pidemmällä aikavälillä. Tutkimuksessa voitaisiin havainnoida tapahtuneita muutoksia ja analysoida niiden aiheuttamia seurauksia.

Tässäkin tutkimuksessa esille nousseen julkisen talouden kestävyysvajeen kannalta olisi mielenkiintoista tarkastella aihetta myös kustannusten näkökulmasta. Tarkasteltavana voisi olla kuntarakenteiden tai sote-ratkaisujen taloudelliset vaikutukset kokonaisuudessaan tai niiden yhteydessä tehtävien palkkausjärjestelmä muutosten aiheuttamat kustannusvaikutukset.

LÄHTEET

- Aras, N. 2007. Esimiesten ajatuksia tulospalkkauksesta Case: Päijät-Hämeen keskus-sairaala. Opinnäytetyö. Lahden ammattikorkeakoulu, liiketalouden koulutusohjelma. Viitattu 2.11.2014. <https://publications.theseus.fi/handle/10024/11305>
- Armstrong, M. & Stephens, T. 2005. A Handbook of Employee Reward Management and Practice. 2. p. Lontoo: Kogan Page.
- Eskola, J. & Suoranta, J. 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tampere: Vastapaino.
- Hakonen, N., Hakonen, A., Hulkko, K. & Ylikorkala, A. 2005. Palkitse taitavasti; Palkitsemistavat johtamisen välineenä. Helsinki: WSOY.
- Henkilöstön asema kunta- ja palvelurakennemuutoksessa. 2.3.2007. KT Kuntatyönantajat, Yleiskirje 4/2007. Viitattu 12.11.2014. <http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/yleiskirjeet/2007/Documents/0407-liite.pdf>
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 1997. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Kirjayhtymä.
- Hulkko, K., Hakonen, A., Hakonen, N. ja Palva, A. 2002. Toimiva tulospalkkaus - opas kehittämiseen. Helsinki: WSOY.
- Hyppänen R. 2007. Esimiesosaaminen – Liiketoiminnan menestystekijä. Helsinki: Edita Publishing.
- Jyväskylän terveydenhuollon, Keski-Suomen seututerveyskeskuksen ja Keski-Suomen sairaanhoitopiirin aikuispsykiatrian avohoidon yhdistäminen. 23.6.2014. Keski-Suomen sairaanhoitopiiri. Viitattu 1.11.2014. [http://www.ksshp.fi/fi-FI/Sairaanhoitopiiri/Kehittamistoiminta/Paattyneet_hankkeet/Aikuispsykiatrian_hankkeet/Jyvaskylan_terveydenhuollon_KeskiSuomen_\(45149\)](http://www.ksshp.fi/fi-FI/Sairaanhoitopiiri/Kehittamistoiminta/Paattyneet_hankkeet/Aikuispsykiatrian_hankkeet/Jyvaskylan_terveydenhuollon_KeskiSuomen_(45149))
- Kananen, J. 2008. KVALI: Kvalitatiivisen tutkimuksen teoria ja käytänteet. Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulun julkaisuja -sarja.
- Karvonen, H. 2014. Kannustavan palkkausjärjestelmän kehittäminen case: PTYTES Seinäjoen koulutuskuntayhtymässä. Opinnäytetyö. Seinäjoen ammattikorkeakoulu, liiketoiminta ja kulttuuri. Viitattu 2.11.2014. <https://www.theseus.fi/handle/10024/70424>
- Koskela, K. 2012. Toimivasta palkkausjärjestelmästä kilpailuvaltti. Kuntatyönantaja-lehti 6, 10–11.
- Koskinen, I., Alasuutari P. & Peltonen T. 2005. Laadulliset menetelmät kauppatieteissä. Tampere: Vastapaino.

KT on kuntatyönantajien etujärjestö. 9.6.2014. KT Kuntatyönantajat. Viitattu 31.10.2014.

<http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/mika-kt/Sivut/default.aspx>

Kunnat ovat hyviä työnantajia. 30.6.2014. KT Kuntatyönantajat. Viitattu 30.10.2014.

<Http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/kunta-työnantajana/Sivut/default.aspx>.

Kunta-alan palkkausjärjestelmiä on uudistettu. 12.9.2011. KT Kuntatyönantajat. Viitattu 31.10.2014.

<http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/esimiehille/palkkaus/palkkausjarjestelmien-kehittaminen/Sivut/default.aspx>

Kunta-alan virka- ja työehtosopimukset. 9.5.2014. KT Kuntatyönantajat. Viitattu

12.11.2014. <http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/sopimukset/Sivut/default.aspx>

Kuntien yhteistoiminta. N.d. Valtiovarainministeriö. Viitattu 27.10.2014.

https://www.vm.fi/vm/fi/15_kunta_asiat/065_kuntien_yhteistoiminta/index.jsp

KVTES 2014–2016: Kunnallinen yleinen virka- ja työehtosopimus. 2014 Helsinki: KT Kuntatyönantajat.

Lahti, C. 2005. Palkkausjärjestelmän kehittämiseen ja käyttöönottoon liittyvä muutosprosessin hallinta - Tapaustutkimus työ- ja henkilökohtaisen palkanosan uudistusprosessista. Report / Helsinki University of Technology, Laboratory of Work Psychology and Leadership, 2005/2. Viitattu 1.11.2014.

<https://aaltodoc.aalto.fi/handle/123456789/841>

Lahti, C., Tarumo, S. & Vartiainen, M. (2004) Palkkausjärjestelmien kehittäminen. Helsinki: Edita Publishing.

Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa 449/2007. Finlex. Lainsäädäntö. Viitattu 22.4.2014.

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070449>

Laki yhteistoiminnasta yrityksissä 334/2007. Finlex. Lainsäädäntö. Viitattu 22.4.2014

<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2007/20070334>

Launonen, A. 2011. Henkilöstön kokemuksia uudesta palkkausjärjestelmästä Sisä-Suomen verotarkastusyksikössä. Opinnäytetyö. Jyväskylän ammattikorkeakoulu, Yrittäjyyden ja liiketoimintaosaamisen koulutusohjelma, Ylempi AMK. Viitattu 2.11.2014.

<https://www.theseus.fi/handle/10024/31740>

Lämsä, A-M. & Hautala, T. 2005. Organisaatiokäyttäytymisen perusteet. Helsinki: Edita.

Metsämuuronen, J. 2011. Laadullisen tutkimuksen perusteet. Teoksessa Tutkimuksen tekemisen perusteet ihmistieteissä. 2. laitos. Helsinki: International Methelp.

Mäkelä, K (toim.) 1990. Kvalitatiivisen aineiston analyysi ja tulkinta. Helsinki: Gaudeamus.

Nikander P. 2010. Laadullisten aineistojen litterointi, kääntäminen ja validiteetti. Teoksessa Haastattelun analyysi. Toim. J. Ruusuvuori, P. Nikander ja M. Hyvärinen. Tampere: Vastapaino, 432–445.

Nybondas-Kangas, H & Saaristo, H. 2012a. Palkkausjärjestelmät toimiviksi. Kuntatyönantaja 1, 13.

Nybondas-Kangas, H & Saaristo, H. 2012b. Työkokemuksellisalle uudet prosentit. Kuntatyönantaja 1, 14-15.

Pakarinen, T. 2007. Henkilöstö mukaan jo valmisteluvaiheessa. Kuntatyönantaja 6, 17.

Palkkaohjelma 2003–2007. 12.9.2011. KT Kuntatyönantajat. Viitattu 31.10.2014.
<http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/esimiehille/palkkaus/palkkaohjelma-2003-2007/Sivut/default.aspx>

Palkkaus perustuu tehtävien vaativuuteen ja työsuoritukseen. 30.6.2014. KT Kuntatyönantajat. Viitattu 16.10.2014.
<http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/esimiehille/palkkaus/Sivut/default.aspx>

Palkkaus rakentuu useista tekijöistä. 22.9.2011. KT Kuntatyönantajat. Viitattu 29.10.2014.
<http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/esimiehille/palkkaus/palkkauksen-rakenne/Sivut/default.aspx>

Palkkausjärjestelmien yhteensovittamisen kustannukset kuriin. 2009. Kuntatyönantaja-lehti 2, 21.

Paloheinä, B. 2005. Terveystuottohenkilökunnan oikeudenmukaisuuskokemukset uudessa palkkausjärjestelmässä. Pro gradu -tutkielma. Itä-Suomen yliopisto, sosiaali- ja terveysjohtamisen laitos. Viitattu 2.11.2014

Piiroinen, M. 2007. Terveystuottohenkilökunnan ja johtajien näkemyksiä palkitsemisjärjestelmästä ja sen oikeudenmukaisuudesta. Pro gradu -tutkielma. Kuopion yliopisto, terveyshallinnon ja -talouden laitos. Viitattu 2.11.2014.
http://epublications.uef.fi/pub/urn_nbn_fi_uef-20090012/urn_nbn_fi_uef-20090012.pdf

Rantamäki, T., Kauhanen, J. & Kolari, A. 2006. Onnistu palkitsemisessa. Helsinki: WSOY Pro.

Saaranen-Kauppinen, A & Puusniekka, A. 2006. KvaliMOTV – Menetelmäopetuksen tietovaranto. Viitattu 31.10.2014.
http://www.fsd.uta.fi/fi/julkaisut/motv_pdf/KvaliMOTV.pdf.

Saaristo, H. 2012. Kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen 2012–2013 paikallinen järjestelyerä 1.2.2013. KT Kuntatyönantajat yleiskirje 13/2012. Viitattu 31.10.2014.

<http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/ajankohtaista/yleiskirjeet/2012/Tiedostot%201312/yleiskirje1213hs-kvtes.pdf>

Sairaanhoitopiiri. 15.9.2014. Keski-Suomen sairaanhoitopiiri. Viitattu 1.11.2014.

<http://www.ksshp.fi/fi-FI/Sairaanhoitopiiri>

Sote-uudistus. 2014. Sosiaali- ja terveysministeriö. Viitattu 21.10.2014.

http://www.stm.fi/vireilla/kehittamisohjelmat_ja_hankkeet/palvelurakennemuutos

Tehtäväkohtainen palkka perustuu työn vaativuuteen. 22.9.2011. KT Kuntatyönantajat. Viitattu 31.10.2014.

<http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/esimiehille/palkkaus/tehtavakohtainen-palkka/Sivut/default.aspx>

Tepsa, M. 2008. Työn vaativuusarvioinnin kriteeristöjen ja perusteiden kehittäminen. Opinnäytetyö. Tampereen ammattikorkeakoulu, Yrittäjyys ja liiketoimintaosaaminen Ylempi AMK-tutkinto. <https://www.theseus.fi/handle/10024/10686>

Thierry, H. (1998) Compensating Work. Teoksessa Dreth, H., Thierry, H. ja Wolff, C. J. (toim.) Handbook of Work and Organizational Psychology, Vol. 4. Organizational Psychology. Psychology Press Ltd. Hove (UK).

Tietoa seututerveyskeskuksesta. 5.5.2014. Keski-Suomen seututerveyskeskus. Viitattu 1.11.2014.

<http://www.seututerveyskeskus.fi/Public/default.aspx?nodeid=34882&culture=fi-FI&contentlan=1>

Toiminta- ja taloussuunnitelma vuosille 2014–2016 ja talousarvio vuodelle 2014. 21.2.2014. Keski-Suomen sairaanhoitopiiri.

Toimiva palkkaus on kaikkien etu, KVTES-palkkausjärjestelmäopas. 2013. KT Kuntatyönantajat. Helsinki: KT Kuntatyönantajat

Toppari, J. 2010. Opettajien työn vaativuuden arviointi Seinäjoen koulutuskuntayhtymässä. Opinnäytetyö. Seinäjoen ammattikorkeakoulu, liiketalouden koulutusohjelma. Viitattu 2.11.2014. <https://www.theseus.fi/handle/10024/21755>

Tulospalkkaus palkitsee tavoitteiden saavuttamisesta. 22.9.2011. KT Kuntatyönantajat. Viitattu 12.11.2014.

<http://www.kuntatyönantajat.fi/fi/esimiehille/palkkaus/tulospalkkaus/Sivut/default.aspx>

Tuomi, J & Sarajärvi, A. 2012. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. 9. p. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Työaikakorvaukset - rahana vai vapaana? 2009. Kuntatyönantaja-lehti 2, 20.

Uusi sairaala -hanke. 14.10.2014. Keski-Suomen sairaanhoitopiiri. Viitattu 1.11.2014.
http://www.ksshp.fi/fi-FI/Sairaanhoitopiiri/Uusi_sairaala_hanke

Uusitalo, H. 2001. Tiede, tutkimus ja tutkielma; Johdatus tutkielman maailmaan. 7.painos. Helsinki: WSOY.

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2015–2018. 2014. Valtioneuvosto. Viitattu 9.4.2014.
<http://valtioneuvosto.fi/etusivu/julkisen-talouden-suunnitama-2014/selonteko/fi.pdf>

Vuorinen, T. 2011. Kuntien palkkahallinto. Opinnäytetyö. Turun ammattikorkeakoulu, liiketalouden koulutusohjelma. Viitattu 2.11.2014.
<http://www.theseus.fi/handle/10024/35903>

Yhteistoiminta ja työelämän kehittäminen. 2005. Helsinki: Kunnallinen Työmarkkina-laitos.

Yleistietoa valtionosuuksista. 2014. Suomen Kuntaliitto. Viitattu 31.1.2014.
<http://www.kunnat.net/fi/asiantuntijapalvelut/kuntatalous/valtionosuudet/valtioneosuuslaskelmat/valtionosuudet-2013/yleistietoa-valtionosuuksista-2013/Sivut/default.aspx>

LIITTEET

Liite 1. Haastattelupyyntö

Hei,

Olen liiketalouden opiskelija Jyväskylän ammattikorkeakoulusta. Tällä hetkellä olen tekemässä opinnäytetyötäni, jonka aiheena on ”Palkkausjärjestelmien yhtenäistämisen kuntarakenteiden muutostilanteessa”. Toimeksiantaja opinnäytetyölleni on nykyinen työnantajani Keski-Suomen sairaanhoitopiiri, jossa toimin palkkasihteerinä.

Pyrin työssäni selvittämään miten palkkausjärjestelmän/palkkauspoltiikan yhtenäistämisprosessi toteutetaan erilaisissa kunta-alan liitostilanteissa. Työni tietoperustana toimii alan kirjallisuus ja haastattelut. Haastateltavaksi tarvitsisin johto- ja asiantuntijatehtävissä kunnissa tai kuntayhtymissä toimivia henkilöitä. Haastateltavalla olisi hyvä olla kokemusta erilaisista palkkausjärjestelmien muutosprosesseista.

Haastattelussa käsitteisin ainakin seuraavia aihepiirejä:

- Palkka
- Tehtävien vaativuuden arviointi & tehtäväkohtainen palkkaus
- Henkilökohtaiset lisät
- Uuteen palkkausjärjestelmään siirtyminen

Toimeksiantajan kanssa mietimme, että haastateltaviksi olisi hyvä saada henkilöitä, joiden edustamissa organisaatioissa on tapahtunut muutoksia lähivuosina.

Toivoisin, että teiltä löytyisi kalenteristanne aikaa haastattelulle mahdollisimman pian. Haastattelu kestäisi n.30-45min ja se nauhoitetaan. Haastattelu voidaan toteuttaa anonyymisti. Tulisin mielelläni tapaamaan teitä valitsemaanne paikkaan.

Terveisin,

Kaj Pellinen

Liite 2. Haastattelurunko

TAUSTATIEDOT

- Henkilötiedot
- Kokemus palkkausjärjestelmän muutostilanteista

TEEMAT

Palkka

- Palkan määrittely
- Palkan merkitys
- Palkka motivointivälineenä ja kannustimena

Tehtäväkohtainen palkka / Tehtävien vaativuuden arviointi

- Tehtäväkohtaisen palkan määrittely
- Tehtäväkuvaus
- Vaativuustekijät

Henkilökohtaiset lisät: myöntäminen/perusteet

- Myöntämisperusteet
- Mahdolliset erot myöntämisessä
- Erot eri organisaatioiden välillä

Uuteen palkkausjärjestelmään siirtyminen

- Prosessin kulku
- Huomioitavaa
- Haasteet
- Työntekijöiden suhtautuminen
- Siirtymäaika